



CIVIL SZEMLE



WWW. CIVILSZEMLE.HU

III. ÉVFOLYAM 3–4. SZÁM



Szerkesztőbizottság

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

Szerkesztőség

Főszerkesztő	Nagy Ádám
Főszerkesztő-helyettes	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 Alapprogram

Együttműködő partnereink



Civil Szemle Alapítvány
Nemzeti Civil Alapprogram

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 Zátonyi Tibor

Készült az Kánai nyomdában
Felelős vezető Kánai József

ISSN 1786-3341

TARTALOM/CONTENTS ■■■

■ ÁTFOGÓ TANULMÁNYOK/ GENERAL STUDIES

Pamela Beth Harris–Charlotte Roffiaen–Giovanni Moro

A CIVIL SZERVEZETEK BEVONÁSÁNAK KRITÉRIUMAI
A POLITIKAI DÖNTÉSEK ELŐKÉSZÍTÉSÉBEN 7

PARTICIPATION IN DECISION-MAKING: CRITERIA
FOR THE INVOLVEMENT OF CIVIL NGO-S 29

Jan Kroupa–Josef Štogr A STABILITÁS PILLÉREI
ÉS A VÁLTOZÁS HORDOZÓI 49

BEARERS OF STABILITY, VEHICLES OF CHANGE 55

■ COUNTRY STUDIES

Klon/Jawor NONPROFIT SZERVEZETEK LENGYELORSZÁGBAN 61
NON-PROFIT ORGANISATIONS IN POLAND 103

Bartal Anna Mária MILYEN A MAGYAR AMÓBA?
AVAGY A MAGYAR NONPROFIT SEKTOR VÁLTOZÁSAI 141

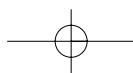
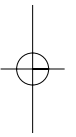
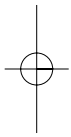
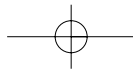
THE HUNGARIAN AMOEBA? —
CHANGES IN THE HUNGARIAN NON-PROFIT SECTOR 161

Eduard Marček VÁLTOZÁSOK A CIVIL SEKTORBAN
SZLOVÁKIÁBAN — A FINANSZÍROZÁS KIHÍVÁSAI 181

CHANGES IN THE CIVIL SECTOR IN SLOVAKIA
AND CHALLENGES OF ITS FINANCING 201

Miroslav Pospíšil A CSEH NONPROFIT SEKTOR FELTÉRKÉPEZÉSE 219
MAPPING THE CZECH NON-PROFIT SECTOR 233

■ SZERZŐINK/AUTHORS 245



ELŐSZÓ

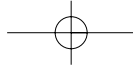
■ A Civil Szemle nyolcadik számát tartja kezében az olvasó. Előfizetőink, korábbi olvasóink láthatják, hogy ez a szám tematikájában és formájában is rendhagyó. Bár nemzetközi rovatunkban már eddig is számos más országról, térségről szóló tanulmányt, elemzést közöltünk, jelen kiadvány különleges abban a tekintetben, hogy előszörban nem Magyarországra, hanem a közép – kelet európai régióra, a Visegrádi országokra koncentrál. A tanulmányok két nyelven, angolul és magyarul is olvashatók, a korábban megszokott tematikus rovatstruktúra helyett országonként egy-egy tanulmányt, és azok rövid angol kivonatait is tartalmazza a kiadvány.

A szám közlésével a szerkesztőség régi terve valósul meg, hiszen a folyóirat a kezdetektől kezdeményezője és részese kívánt lenni egy közép – kelet európai civil periodika létrejöttének. A távlati terven kívül is számos érv szól azonban amellett, hogy elkészüljön ez a különszám. Úgy gondoltuk, elég tapasztalat halmozódott fel a Visegrádi országok civil szektoraiban ahhoz, hogy érdemes legyen kitekintést végezniük. Az is nyilvánvaló, hogy a régió országainak sok olyan közös problémája van, melyek megoldását elősegítheti a terület kutatói és civil szervezetei közötti együttműködés.

A tanulmányok természetesen csak felvillantják a négy ország civil szektorának sokszínűségét, problémáikat, sikereiket. Nem is a teljességre törekvés, vagy az egyes országok szektorainak leíró bemutatása volt a célunk, hanem az, hogy a kiadvánnyal erősítsük a tudományos és civil szervezeti együttműködést az érintett országokban.

Budapest, 2006. május 15.

A Civil Szemle Szerkesztősége



FOREWORD

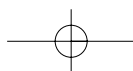
■ Dear Reader, You are holding the eighth issue of the Civil Review in your hands. Our subscribers and previous readers might notice that this issue is special both in its themes and its layout. Although we had included studies and analyses on several countries and regions in the international column of our previous Reviews, this present issue is a true novelty in the sense that its main focus is not Hungary but the entire Central European Region, and within that the Visegrád Countries. The studies are published both in English and in Hungarian and the previously theme-based column layout has been replaced by a one country-one study structure with English language synopses of the studies.

The publication of this issue is the realisation of a plan the editors have had for a long time as it has been the ambition of the publication from the very beginning to initiate and facilitate the birth of a Central European civil periodical. In addition to this long-standing desire there were other arguments in favour of the publication of a special edition. We thought that the amount of experience that has accumulated in the civil sector of the Visegrád Countries has enabled us to prepare a worthwhile review. It has also become obvious that the many shared problems the various countries have could be solved more efficiently with co-operation between the researchers and civil organisations of the region.

Naturally, these studies only allow us the opportunity to take a cursory look at the diversity of the civil sector of the Visegrád Four, as well as their problems and successes. It is not a comprehensive introduction we were striving for; neither did we intend to present readers with a detailed description of each country. Our objective was rather to strengthen co-operation between science and civil organisations in the countries involved.

Budapest, 15th May, 2006

The Editorial Board of the Civil Review





ÁTFOGÓ TANULMÁNYOK ■

A CIVIL SZERVEZETEK BEVONÁSÁNAK KRITÉRIUMAI A POLITIKAI DÖNTÉSEK ELŐKÉSZÍTÉSÉBEN

Pamela Beth Harris–Charlotte Roffiaen–Giovanni Moro

■ Ebben a fejezetben összefoglaljuk a kutatás különféle részeinek eredményeit, és az eredmények alapján megfogalmazzuk javaslatainkat a civil szervezetek reprezentativitásának megítéléséhez felhasznált kritériumok reformjára vonatkozó javaslatainkat.

I. Az eredmények összefoglalása

Annak érdekében, hogy az eredményekről átfogó képet adhassunk és így könnyebben összehasonlíthatóvá váljanak, ebben a részben először szintetikus áttekintést nyújtunk róluk.

I.1. A kritériumok általános tipológiája

A kutatás lehetővé tette, hogy megalkossuk – a hivatalos forrásoknak megfelelően – a meglévő kritériumok tipológiáját, ami egyúttal irányjelző eszközként szolgál a további elemzéshez. A tipológia az 5.1. táblázatban olvasható.

Ez a tipológia, amelyet a partnerszervezetek további észrevételeinek és javaslatainak figyelembevételével állítottunk fel, a felmérés első releváns eredményének tekinthető, mivel mostanig nem állt rendelkezésre ilyen térkép, és ebből fakadóan a

■ ■ ÁTFOGÓ TANULMÁNYOK

5.1 táblázat – Tipológia és a meglévő kritériumok hivatalos forrásaiban található hivatkozások száma

Kritériumok	A hivatkozások száma	
	A stratégia kialakítása	Gyakorlati megvalósítás
STÁTUS		
– POZITÍV		
* Írott, törvényekben	10	5
* Írott, stratégiai dokumentumokban	13	14
* Íratlan	8	3
Összes pozitív	31	22
NEM POZITÍV		
* Nyílt eljárás	17	0
* Rugalmas, ad hoc	11	0
* Önkényes, véletlenszerű	2	0
Összes nem pozitív	30	0
ALKALMAZÁSI KÖR		
– ÁLTALÁNOS	7	2
– SZEKTORÁLIS	23	21
A KRITÉRIUMOK FAJTÁI		
– OBJEKTÍV		
* <i>A szervezethez kapcsolódó</i>	25	19
– Méret	5	0
– Területi kiterjedés	7	1
– Mérték	8	0
– Stabilitás	3	3
– Források	1	7
– Átlátható könyvvitel	1	8
* <i>A tevékenységhez kapcsolódó</i>	5	5
– Működési terület	5	5
Összes objektív	30	24
Értékelő		
* <i>A szervezethez kapcsolódó</i>	63	35
– Tapasztalat	5	9
– Szakértelem	12	8
– Tekintély, jó hírnév	4	2
– Függetlenség	3	2
– Bizalom	5	2
– Hálózatépítés	2	4
– Belső szervezet	6	7
– Speciális érdekcsoport	20	1
– Általános érdekkör	6	0
* <i>A tevékenységhez kapcsolódó</i>	4	18
– Múltbeli eredmények	4	2
– Projekt	0	16
Összes értékelő	67	53
A KRITÉRIUMOK ALKALMAZÁSA		
* <i>Formális előfeltételek</i>	15	13
* <i>A kiválasztási folyamatban részt vevő aktorok</i>		
– Intézményi értékelés	20	15
– Szervezeti önjelöltség	7	0
– Egyenrangúak beszámolóí	6	2
– Hibrid	1	0
* <i>A nyilvánosságra hozatal eszközei és eljárásai</i>		
– Internet	15	16
– Hivatalos folyóiratok stb.	4	2
– Közvetlen meghívás	1	0
– Hálózati szervezetek	3	0

ÁTFOGÓ TANULMÁNYOK ■■

polgári NGO-k reprezentativitásával kapcsolatban minden vita rendszerint vagy csupán általános, vagy néha naiv megállapításokra korlátozódott. Mostantól kezdve a reprezentativitással kapcsolatos viták a formálisan megállapított kritériumok jól definiált tipológiájából indulhatnak ki.

1.2. A meglévő kritériumok felmérésének eredményei

A kutatás első része az állampolgárok reprezentatív szervezeteinek mint a stratégiaalkotás aktorainak kiválasztásánál használatos kritériumok felmérésére irányult, a kormányok és az érintett intézmények hivatalos honlapjai, valamint kérdőívekre adott válaszai alapján.

Az információ összegyűjtésekor megkülönböztettük a stratégia kialakításának és gyakorlati megvalósításának fázisait.

A kritériumok státusa és alkalmazási köre. A *stratégia kialakításának* dimenzióját tekintve 31 esetben találtunk pozitív kritériumokat, éppen olyan gyakran, mint nem pozitívakat. Ezek leggyakrabban nem a törvényekben és nem is íratlan formában, hanem a stratégiai dokumentumokban fordultak elő. Az írott formában rögzített kritériumok előfordulási gyakorisága minden esetben jóval meghaladja az íratlan kritériumokét. Ami a nem pozitív kritériumokat illeti, a nyílt eljárások fordulnak elő a leggyakrabban, és jelentős számú intézmény említi a rugalmas kritériumokat is. A kritériumok alkalmazási köre a legtöbb esetben szektorális. Ez a civil szervezetekkel kapcsolatos általános politikai stratégia hiányára utalhat, amit az aktív állampolgárok hálózatának (*Active Citizenship Network*) más kutatási programjai is jeleztek.

Ami a *gyakorlati megvalósítás fázisát* illeti, az implementációs kritériumok említése kevés esetben fordul elő törvényekben, míg az ilyen kritériumok említési gyakorisága a stratégiai dokumentumokban többé-kevésbé ugyanaz. Ez a tény magyarázható azzal a körülménnyel, hogy az implementációt tipikus adminisztratív közigazgatási tevékenységnek tekintik, míg a stratégiák kialakítását általában „politikai” tevékenységnek tartják, ennél fogva ez inkább kínálkozik a törvényes szabályozás tárgyául. Másrészt a nem pozitív kritériumok hiányoznak az implementációs fázisból. A nyílt eljárások, amelyek a stratégia kialakítási fázisában az első helyet foglalják el, szintén egyáltalán nem játszanak szerepet az implementációs fázisban. Ez arra utal, hogy amikor releváns források és tevékenységek forognak kockán (ez a helyzet a stratégiák gyakorlati megvalósításaikor), az intézmények inkább hajlamosak pozitív kritériumok rögzítésére. Úgy tűnik, hogy míg a nyíltság és a rugalmasság kritériumait megfelelőbbnek tekintik a konzultációk számára, a kiválasztási kritériumok sokkal szigorúbbak az olyan tevékenységek esetében, mint például a szociális szolgáltatások biztosítása.

A kritériumok fajtái. A *stratégia kialakításának* fázisát tekintve a szervezetek szilárd-ságával kapcsolatos objektív és értékelő jellegű kritériumok egyaránt jóval gyakorib-

■ ÁTFOGÓ TANULMÁNYOK

bak, mint a szervezetek tevékenységével kapcsolatos kritériumok. Ez annyit jelenthet, hogy a stratégia kialakításakor a civil szervezetek konkrét tevékenységei nem tartoznak azon képességeik megítélésének a forrásai közé, hogy részévé tudnak-e válni a kormányzási folyamatnak. Egy második megállapítás az, hogy a hivatalos forrásokban az értékelő jellegű kritériumok kétszer olyan gyakran fordulnak elő, mint az objektív kritériumok. Ez az eredmény, ami valószínűleg váratlan számos olyan civil szervezet számára, amelyek bürokratikus követelményekkel néznek szembe, jól példázhatja az intézmények nézetei és intézkedései, illetve a civil szervezetek oldaláról mutatkozó valóság között fennálló különbségeket.

Az *implementációs fázis* tekintetében hasonló szakadékot látunk a magukra a szervezetekre, illetve az azok tevékenységére vonatkozó kritériumok között: a szervezettel kapcsolatos kritériumok több mint kétszer olyan gyakran fordulnak elő, mint a tevékenységgel kapcsolatos kritériumok. Ez a különbség azonban kisebb, mint ami a stratégia kialakítási fázisánál tapasztalható, minden bizonnyal azért, mert az implementációs fázisban a stratégiának a valóságra gyakorolt közvetlen hatásáról van szó. Ennek eredményeként a működési tényezők az implementáció során sokkal fontosabbak, mint a stratégia kialakításakor, amikor a viták és a döntések vannak az előtérben.

A kritériumok fajtáinak elemzése alapján igen fontos különbség mutatkozik a kialakítási és az implementációs fázisok között. Ezt jól mutatja a vezető kritériumok vizsgálata e két dimenzióban. A stratégia kialakításával kapcsolatos vezető kritériumok két csoportra oszthatók: struktúra és kompetencia (27 említés), illetve pártfogó képviselő (26 említés), míg az implementációs fázis vezető kritériumai a gyakorlati képességek (40 említés), és a pénzügyi helyzet (15 említés).

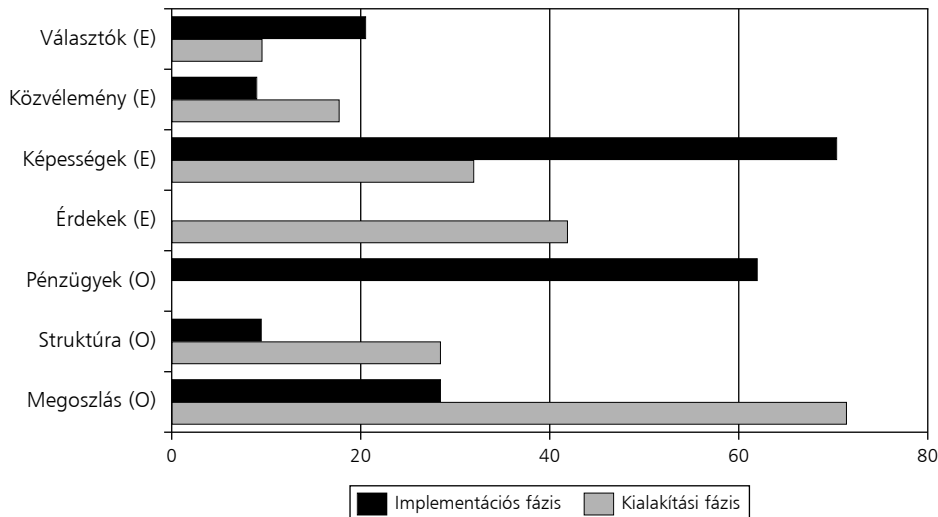
A kialakítási és az implementációs fázisok közötti különbségek meglétének és jelentésének további alátámasztása végett összehasonlítottuk a kritériumok egyes csoportjait. A csoportok a következők voltak:

- Objektív kritériumok
 - *Megoszlás*: területi alkalmazási kör + működési terület + működési fokozat
 - *Struktúra*: méret + stabilitás
 - *Pénzügyi helyzet*: források + átlátható könyvvitel
- Értékelő jellegű kritériumok
 - *Az érdekek kifejezése*: speciális + általános érdekek láthatóvá tételére és hangoztatására való képesség
 - *Képességek*: tapasztalat + szakértelem + múltbeli eredmények + projektek
 - *A közvélemény megítélése*: tekintély, jó hírnév + függetlenség + bizalom
 - *Választók*: belső szervezet + hálózatalkotás

Az összehasonlítás eredményét a következő ábra mutatja be. Az ábra a két dimenzió parciális összegeihez viszonyított százalékos arányok alapján készült. Az E betű az értékelő jellegű, az O betű pedig az objektív kritériumok csoportjait jelzi.

ÁTFOGÓ TANULMÁNYOK ■■

A kialakítási és az implementációs dimenziók összehasonlítása a kritériumok fajtái szerint



Meg kell jegyezni, hogy a szakértelem az egyetlen kritérium, amely mindkét dimenzióban releváns. Ez ugyanakkor alátámasztja azt a hipotézisünket is, hogy a civil szervezetek kiválasztására alkalmazott standardokat a kialakítási és az implementációs fázisokban teljesen különböző módon kezelik, továbbá kívül rámutat arra, hogy a kormányok hajlamosak a civil szervezeteknek csakis szakértői szerepet tulajdonítani, figyelmen kívül hagyva azok sajátos természetét és az általuk képviselt konkrét *know-how*-t. A táblázat két főbb eltérést mutat a kialakítási és az implementációs fázis között. Az érdekek kifejezésre juttatása messze a legfontosabb a kialakítási fázisban, míg az implementációs fázisban meg sem jelenik. A pénzügyi státus – ezzel éles ellentétben – igazán fontos az implementáció során, de a stratégiák kialakításakor irreleváns. Egy másik fontos eltérés az egyik végletet tekintve a képességeknél mutatkozik, a másik végletnél pedig a megoszlást illetően. A képességek a legfontosabb kritériumok az implementációkor, de kevésbé fontosak a kialakítási fázisban, a megoszlás pedig a legfontosabb kritérium a kialakítás során, de az implementáció során alacsony helyet foglal el a rangsorban.

Meg kell jegyezni továbbá, hogy az értékelő jellegű kritériumok az implementációs fázisban kétszer olyan gyakran fordulnak elő, mint az objektív kritériumok.

Mi tehát a kialakítási és az implementációs dimenziók közötti alapvető különbség? Ami a stratégia kialakításakor igazán fontos, az a szervezet viszonya stratégiáinak célpontjaihoz, és választóinak a relevanciája, míg az implementáció szempontjából a szervezet működési és pénzügyi szempontból való megbízhatósága tűnik a legfontosabbnak.

A kritériumok alkalmazása. Ami a *formális előfeltételeket* illeti, széles körben elterjedt gyakorlat a folyamathoz való hozzáférés érdekében teljesítendő formális előfel-

■ ■ ÁTFOGÓ TANULMÁNYOK

tételek kielégítésének megkövetelése. Az Európai Unióhoz tartozó országok esetében ez a közintézményeknek a civil szervezetekkel kapcsolatos általános attitűdjét tükrözi. A formális előfeltételek nyilvánvalóan terhet jelentenek a civil szervezetek számára.

A *kiválasztási folyamat aktorainak* tekintetében a kialakítási fázisban az intézményi megítélés foglalja el az első helyet, bár széles körben elterjedtek nem kormányzati aktorok részvételével folyó más eljárások is. Ezzel szemben az implementációs fázisban úgy tűnik, hogy a kiválasztási folyamat során az intézmények gyakorlatilag monopolhelyzetbe kerülnek, a nem hivatalos aktorok pedig gyakorlatilag eltűnnek. Ez annyit jelent, hogy míg a stratégiák kialakításában való részvételhez szükséges kiválasztási eljárások nyitottabbak, az implementációban való közreműködéshez vezető folyamatok merevebbek és inkább felülről irányítottak.

A *kritériumok nyilvánosságra hozatalára szolgáló eszközöket és eljárásokat* tekintve ezeknek az adatoknak az alapján úgy tűnik, hogy a nyilvánosságra hozatali eljárások fő vonásai a következők:

- Az internet kimagaslóan a leggyakrabban alkalmazott eszköz mindkét fázisban;
- úgy tűnik, hogy a szervezetekben való részvételre felszólító közvetlen meghívás gyakorlata igen csekély mértékben terjedt el;
- a hálózati működésű szervezetek szerepe marginálisnak látszik.

Ami a szervezetek részvételének *megkönnyítési formáit* illeti, az összegyűjtött információból megállapítható, hogy a kormányok nem különösebben törekednek a civil szervezetek által kifejtendő erőfeszítések megkönnyítésére, amelyekre szükség van ahhoz, hogy eleget tudjanak tenni a stratégiai fontosságú politikai kérdések eldöntésében való részvételük érdekében. Úgy tűnik, hogy ebben a kérdésben az Európai Unió és a nemzetközi intézmények viszonylag érzékenyebbek, mint a nemzeti kormányok (különösen Európában).

1.3. Az esettanulmányok eredményei

Az Európai Unióra, Olaszországra, Lengyelországra és az Egyesült Királyságra vonatkozóan összesen hat civil szervezeti vezetővel és kormányképviselővel a helyi szituációról, a meglévő problémákról, divergenciákról és javaslatokról készített interjúk alapján készített esettanulmányok egyrészt általános, másrészt pedig a civil NGO-k kiválasztásának folyamatával összefüggő eredményekhez vezettek.

Általános megjegyzések

- Az esettanulmányok főleg a stratégia kialakításának dimenziójában alkalmazott gyakorlatokról számolnak be. Ez arra utal, hogy az implementációs fázist nem tekintik az olyan politikai folyamatok részének, amelyekbe az állampolgárok szervezeteit – az előírt kritériumok teljesítésére való képességeik alapján – be kell vonni, hanem inkább egyszerűen szerződések kérdésének tartják.

ÁTFOGÓ TANULMÁNYOK ■■

- Az objektív és az értékelő jellegű kritériumok között az első fejezetben tett megkülönböztetést szem előtt tartva azt mondhatjuk, hogy ezek a kritériumok a valóságban összekeverednek és átfedéseket mutatnak.
- Sok esetben a kritériumok, a viselkedési formák és a szokások nagy változatossággal találkozunk. Ez nemcsak a szabályok és a standard követelmények alkalmazására vonatkozik, hanem azok meghatározására és tartalmára is.
- Noha az esettanulmányok készítői nagy implementációs szakadékra számítottak, és ennek megléte valóban ki is bontakozik a tanulmányokból, ennél meglepőbb, hogy e szakadék fő vonásának semmi köze sincs a komplexitás viszonylagos mértékéhez. Míg a kormányok intézkedései meglehetősen egyszerűek és egyértelműek, az esettanulmányokban leírt valóság sokkal bonyolultabb.

A kiválasztási folyamat feltárt elemei. *A szabályok, standardok és kritériumok meghatározása.* Valamennyi esettanulmány megegyezik abban, hogy a szabályok a politikai részvételt nem a polgári szervezetek jogaként, hanem inkább az intézmények kiváltságaként vagy előjogaként definiálják. Noha a szabályok ténylegesen többé-kevésbé kötik az intézményeket is, a politika alakításában való részvétel még mindig nem jog. Emellett valamennyi esettanulmány különböző kritériumok egymás mellett éléséről számol be. Egyes esetekben kiderült, hogy a stratégia kialakítása és az implementáció közötti különbségtétel miatt a kritériumok két különböző csoportját dolgozták ki és alkalmazzák. Két esettanulmány kifejezetten a politikusok és tisztségviselők nagymértékben önkényes intézkedéseiről számolt be. A tisztségviselők és a civil szervezetek közötti múltbeli kapcsolatokra vonatkozó kritérium alkalmazásáról egy esetben történt említés. A civil szervezetek részvételéről a kritériumok meghatározásában csupán egyetlen esettanulmány adott hírt.

Eszközök és eljárások. Egyes intézmények viselkedési irányelveket vagy szabálygyűjteményeket dolgoztak ki, amelyek magukban foglalják a civil szervezetek kiválasztásához használt kritériumokat. Mások „terjesztési listákat” tettek közzé, hozzáférhetően minden olyan civil szervezet számára, amely érdekelt volt abban, hogy kiválasszák. Egy esetben a bizottságok intézményének eszközeit alkalmazták széles körben, bár úgy tűnik, hogy ezeknek a bizottságoknak az összetételére vonatkozóan nem voltak használatban pontosan meghatározott kritériumok.

Akadályozó változók és rejtett követelmények. A kiválasztási folyamat gyakorlati lebonyolítása során a következő váratlan változók bukkantak fel: a kritériumok alkalmazásának változatossága, a felelős személyektől vagy minisztériumoktól függően; az átláthatóság hiánya és az önkényesség a politikai részvételbe bevont szervezetek kiválasztásánál; a jól megalapozott szervezetek számára előnyöket juttató informális kapcsolatok; pártelfogultságot tükröző kritériumok alapján történő kiválasztás; egyes szervezetek előnyben részesítése, nem az emberek érdekeinek és jogainak valódi kifejezésére, hanem lobbizásra való képességeik alapján; a köztisztviselőknek a szabályok és törvények tartalma helyett az intézményesült hagyományokra és szokásokra való hagyatkozása. Az akadályozó tényezők között rá kell mutatni továbbá a következők-

■ ■ ÁTFOGÓ TANULMÁNYOK

re is: a politikai és intézményi kultúra óriási befolyása a civil szervezetek kiválasztásával összefüggő attitűdökre és viszonyokra; az olyan szervezeti és logisztikai kérdések fontossága, mint például az értekezletek idejére és helyére vonatkozó előzetes értesítési határidők betartása, illetve a civil szervezetek képviselőinek a rendezvényeken való fizikai megjelenését lehetővé tevő támogatás különféle formáinak megléte vagy hiánya; a civil NGO-k részéről mutatkozó idő-, emberierőforrás- és kompetenciahiány, valamint a közintézmények erőfölénye velük szemben; s végül a politikusok és köztisztviselők, illetve a civil szervezetek gondolkodásmódja között fennálló különbségek. Az esettanulmányok megemlítették továbbá a kritériumok teljesítésének értékelésében észlelt hiányosságokat és a konzultációk eredményeinek tényleges felhasználása terén mutatkozó nehézségeket is. Ezeknek az akadályozó tényezőknek a hatásai közé tartozik az a tény, hogy a résztvevő szervezetek nem mindig a leginkább reprezentatívak. Ide tartozik még a kevésbé szervezett vagy kicsiny szervezetek kizárása, és a „fővárosi” szervezetek bizonyos előjogokban való részesítése is.

Sikertényezők. Az esettanulmányok rámutattak néhány tényleges vagy potenciális sikertényezőre is a civil szervezetek politikai részvételére vonatkozó kritériumok meghatározásának és alkalmazásának folyamatában. A tanulmányok a következő, ténylegesen tapasztalt sikertényezőket említették: a hivatali honlapok használata a folyamat átláthatóvá tételére; a civil szervezetek együttműködése a kritériumok meghatározásában; konzultációra lehetőséget adó eszközként nyilvános meghallgatások alkalmazása; nem túlságosan merev szabályozás, a formalizmus bármilyen kockázatának elkerülése érdekében; a „reprezentatív” bizottságok integrálása helyi csoportokkal; a köztisztviselők önkényes eljárási lehetőségeinek csökkentése; több tér biztosítása a hálózatok számára; a civil NGO-k adatbázisának felállítása.

I.4. A meglévő kritériumoknak a partnerszervezetek által elvégzett értékeléséből származó eredmények

A partnerszervezetek állásfoglalási tanulmányai (*Position Papers*) lehetővé tették számunkra, hogy kritikus véleményüket és javaslataikat mintegy a deliberatív demokrácia folyamataiban aktívan közreműködő „civil ítélőszék” állásfoglalásaiként értékeljük. A partnereknek a meglévő kritériumokra vonatkozó véleményét illetően az adatok két fajtáját kell megemlítenünk.

A kritériumok mellett és ellen szóló érvek. Itt azokat az érveket mutatjuk be, amelyeket partnereink a leggyakrabban hangoztattak bizonyos kritériumok mellett vagy azok ellen. A következő lista azokat az érveket tartalmazza, amelyeket legalább három partnerszervezet említett, a leggyakoribbal kezdve.

- Az írásba foglalt kritériumoknak megvan az a hátrányuk, hogy néhány jobban felszerelt szervezetet előjogokhoz juttatnak, és korlátozhatják a kicsiny, új, kevésbé tapasztalt, alulról jövő kezdeményezésekre épülő, vagy politikailag „kényelmetlennek” minősülő szervezeteket (hét partner).

ÁTFOGÓ TANULMÁNYOK ■■

- Az íratlan kritériumoknak az a hátrányuk, hogy a jól megalapozott, jól ismert vagy jó összeköttetésekkel bíró szervezeteket részesítik előnyben, és lehetőséget adnak arra, hogy az új és innovatív szervezetek hátrányos helyzetbe kerüljenek (hat partner).
- A források objektív kritériumának az a hátránya, hogy a nagy, gazdag, jól megalapozott NGO-kat részesíti előnyben, miközben kizárja a kisebb és újabb szervezeteket (öt partner).
- A pénzügyi támogatás előnye elsősorban az, hogy segíti az NGO-kat és a kisebbségi csoportokat a követelmények teljesítésében, vagy más módon megkönnyíti számukra a részvételt (négy partner).
- A területi alkalmazási kör objektív kritériumának az a hátránya, hogy helytelenül kizár olyan szervezeteket, mint amilyenek például az alulról jövő kezdeményezések alapján létrejött, illetve erősen specializálódott, kicsiny helybeli vagy regionális NGO-k (négy partner).
- A stabilitás objektív kritériumának hátránya az, hogy az újonnan jöttek részvétele előtt akadályként működik (négy partner).
- A bizalom értékelő jellegű kritériuma hátrányos annyiban, hogy a már megszilárdult szervezeteknek kedvez (négy partner).
- A kizárólag az intézményi értékelés alapján történő kiválasztás azért hátrányos, mert veszélyezteti az NGO-k függetlenségét (négy partner).
- A kritériumok írásba foglalása előnyös annyiban, hogy növeli az átláthatóságot (négy partner).
- A szakértelem értékelő jellegű kritériuma azért előnyös, mert valóban fontos (négy partner), de ennek megítélését a gyakorlati tapasztalatokra kell alapozni, vagy azok értékelésével kell kombinálni (három partner, az előbbi négy közül).
- Az írásba foglalt kritériumok előnye, hogy növelik az elszámoltathatóságot (három partner).
- A méret objektív kritériuma előnyös a nagy és gazdag NGO-k számára, miközben kizárja a kisebb, ám értékes szervezeteket (három partner).
- A közvetlen meghívással biztosított nyilvánosság hátránya az újonnan jöttek kizárása (három partner).
- A részvétel megkönnyítése – például oly módon, hogy a szervezetek számára elegendő időt biztosítanak a felkészüléshez – azzal az előnnyel jár, hogy lehetővé teszi a szervezetek sikeres részvételét a folyamatban (három partner).

Ebben a listában az a legfeltűnőbb, hogy a hátrányokra vonatkozóan tett összesen kilenc megállapítás közül nyolc ugyanazt a véleményt fejezi ki: a kérdéses kritérium az „erős” szervezeteket részesíti előnyben, amelyekre az egyes állásfoglalások a „gazdagabb, nagyobb, nemzeti, régebbi, jobb összeköttetésekkel bíró, jobban felszerelt” jelzőket alkalmazzák, és ugyanakkor gátolja a gyengébb („szegényebb, kisebb, helyi, újabb, elszigeteltebb” stb.) szervezetek érvényesülését. Ez még feltűnőbbé (és elgondolkodtatóbbá) válik, ha csak a két leggyakrabban hangoztatott

■ ÁTFOGÓ TANULMÁNYOK

megállapítást mérlegeljük: az írott és az íratlan kritériumok *egyaránt* a gyengék elleni diszkriminációt jelentenek, az erők javára. A partnerszervezetek túlnyomó többsége hangoztatta, hogy az írásban világosan lefektetett kritériumok megléte és ezeknek a hiánya is a jelenlegi *status quo* befagyasztásának kedvez, távol tartva az új szereplőket és a kisebbségeket.

A konszenzust mutató index. A második fontos információ a „konszenzusindexből” adódik, amit egyszerű algebrai összegezéssel állítottunk fel az egyes kritériumok körül kialakult konszenzus szintjének illusztrálására. Az egyes kritériumokhoz rendelt konszenzusértéket úgy számítottuk ki, hogy az adott kritérium mellett szóló érveket említő partnerek számából kivontuk az ellene szóló érveket beküldő partnerek számát. A konszenzusértékek az alábbiak szerint értékelhetők:

- Alacsony konszenzus +1-től –1-ig,
- Közepes konszenzus +3-tól +2-ig és –2-től –3-ig,
- Magas konszenzus > +4 és < –4.

A kritériumok státusát és alkalmazási körét illetően kapott eredmények a következők:

5.2 táblázat A kritériumok státusára és alkalmazására vonatkozó konszenzusindex

Kritériumok	Konszenzusérték
– POZITÍV KRITÉRIUMOK	
* Írott (általános)	2
* Írott (törvényben lefektetett)	1
* Írott (stratégiai dokumentumokban szereplő)	0
* Íratlan	–7
– NEM POZITÍV KRITÉRIUMOK	
* Nyílt eljárás	–5
* Rugalmas folyamat	1
* Önkényes eljárás	–4
– ALKALMAZÁSI KÖR	
* Általános	–1
* Szektorális	3

A partnerek az írásban rögzített kritériumok értékének általánosságban történő megítélését illetően mély megosztottságot mutatnak. Tíz partnerünk hangsúlyozta az írott követelmények értékét: ez a leghatározottabban kifejezésre juttatott általános támogatás, ami elemzésünkéből megállapítható. Ám a partnerek közül nyolcan – köztük sok esetben ugyanazok, akik így foglaltak állást – kiemelték az írott kritériumok lehetséges hátrányait is. Ha ezt a partnerek saját maguk által legfontosabbnak tartott észrevételeivel együtt vesszük figyelembe, akkor azt látjuk, hogy e közül a nyolc partner közül hét lényegében ugyanazt az álláspontot fogalmazta meg, ne-

ÁTFOGÓ TANULMÁNYOK ■■

vezetesen: az írott kritériumok privilegizálják a jobb helyzetben levő szervezeteket, miközben hátrányos helyzetbe juttatják a kevésbé erőteljes vagy újabb szervezeteket. Ezt az eredményt megerősíti az íratlan kritériumok ellenében mutatkozó igen magas (az itt feljegyzettek közül a legmagasabb) konszenzusérték is. Csupán egyetlen partner foglalt állást határozottan az íratlan kritériumok mellett, abból a következő megfontolásból, hogy azok nagyobb rugalmasságot tesznek lehetővé.

A kritériumok fajtáit illetően a konszenzusindex értékei a következőképpen adódtak:

5.3 táblázat A kritériumok fajtáira vonatkozó konszenzusindex

Kritériumok	Konszenzusérték
– OBJEKTÍV KRITÉRIUMOK	
* Szervezet	
– Méret	–1
– Területi kiterjedés	0
– Mérték	1
– Stabilitás	–3
– Források	–4
– Átlátható könyvvitel	2
* A szervezet tevékenysége	
– Működési terület	–1
– ÉRTÉKELŐ JELLEGŰ KRITÉRIUMOK	
* Szervezet	
– Tapasztalat	–2
– Szakértelem	3
– Tekintély, jó hírnév	–3
– Függetlenség	–2
– Bizalom	–3
– Hálózati működés	–
– Belső szervezet	–
– Speciális érdekek képviselete	–1
– Általános érdekek	–
* A szervezet tevékenysége	
– Múltbeli eredmények	–3
– Projektek	–

Objektív kritériumok. Az itt tárgyalt objektív kritériumok esetében a leggyakrabban – hét eset közül ötben – említett kritika az, hogy ezek helytelenül kizárják az egyébként jó képesítésekkel rendelkező vagy fontosabb szervezeteket, különös tekintettel a kisebb, újabb és gyengébb szervezetekre. Ez a kritika legsúlyosabban (–4 negatív konszenzus értékkel) a forrásokra vonatkozó kritériumot érintette, ezt köve-

■ ÁTFOGÓ TANULMÁNYOK

tően pedig sorrendben a stabilitás (–3), a méret (–1) és a működési terület (–1) kritériumait. A bíráló ráirányítja továbbá a figyelmet arra is, hogy a területi kiterjedés kritériumánál adódott a legalacsonyabb (0) konszenzus érték. A partnerek jól meg-alapozott érveket fogalmaztak meg továbbá az ilyen objektív kritériumok mellett is. Ez arra utal, hogy míg jó okok szólhatnak ezek alkalmazása mellett, a használat során ezeket kombinálni kell valamilyen fajta mechanizmussal, ami érzékenyebbé teszi őket az olyan fajta szervezetek megítélését illetően, amelyeket egyébként valószínűleg kizárnának.

Értékelő jellegű kritériumok. A partnerek mind az értékelő jellegű, mind az objektív kritériumok tekintetében aggodalmukat fejezték ki azt illetően, hogy bizonyos kritériumok, különösen a bizalom (–3), de a jó hírnév (–3) és a tapasztalat (–2) kritériumai is hátrányosak az újonnan alakult szervezetekre nézve. Ugyanezen az alapon a múltbeli eredmények szintén közepes negatív konszenzusértéket (–3) mutatnak, főként ugyanabból az okból, vagyis azért, mert hátrányosan érintik az újonnan jötteket. A szakértelem közepes pozitív konszenzusértéket kapott, s ennek következtében ez mint különösen pozitívan megítélt kritérium kiemelkedik az átlagból.

Végül a kritériumok alkalmazására vonatkozó konszenzusindex-értékekre nézve a következő eredményeket kaptuk:

5.4 táblázat A kritériumok alkalmazására vonatkozó konszenzusindex

Kritériumok	Konszenzusérték
– Formális előfeltételek	–4
– Aktorok	
* Intézményi értékelés	–5
* A szervezetek önjelölt mivolta	1
* Egyenrangúak megítélése	–1
* Hibrid testületek	1
– Nyilvánosság	
* Internet	0
* Hivatalos közlöny	–1
* Közvetlen meghívás	–2
* Hálózati szerveződés	–
– A részvétel megkönnyítése	
* Támogatás	5
* Idő	2
* A gyengék bevonása	–

Formális előfeltételek. A meglévő kritériumokkal kapcsolatos kommentárjaikban a partnerek a formális előfeltételekre vonatkozóan csupán negatív értékelést juttattak kifejezésre. A legnagyobb problémát itt is a kevésbé privilegizált szervezetek végső soron önkényes visszariasztása vagy tényleges kizárása jelentette.

ÁTFOGÓ TANULMÁNYOK ■■

A kiválasztási folyamat aktorai. A partnerek az intézményi értékelést találták a legproblematikusabbnak, s ezzel kapcsolatban igen magas (-5) konszenzus érték adódott. Szintén – bár kisebb mértékben – negatívan (-1) ítélték meg az egyenrangú társak javaslatainak a szerepét is a kiválasztásban. Az önjelöltség és a hibrid tesztek által történő kiválasztás langyos támogatást kapott.

Nyilvánosság. Egyes partnerek határozottan ragaszkodtak a kritériumok nyilvánosságra hozatalának fontosságához, ami véleményük szerint javítja azok hatékonyságát és segít elkerülni, hogy a hatóságok úgy értelmezzék a kritériumokat, ahogy az nekik a legjobban megfelel. A közvetlen meghívással kapcsolatban merült fel a legtöbb gond, mivel ez a módszer a nyilvánosságot az intézményi kezdeményezésektől teszi függővé. Ez a kritérium negatív konszenzusértéket (-2) kapott, abból a már jól ismert okból, hogy különösen alkalmas a kicsiny, újabb, kevésbé jól ismert szervezetek kirekesztésére.

A részvétel megkönnyítése. A partnerek igen határozottan foglaltak állást a részvétel megkönnyítése mellett, és kiemelték a pénzügyi támogatás előnyeit, amelyek lehetővé teszik a szervezetek részvételét.

1.5. A partnerszervezetek javaslataiból adódó eredmények

Állásfoglalásában 25 partnerszervezet nyújtotta be javaslatait vagy a meglévő kritériumoknak és azok alkalmazási módozatainak reformjára, vagy új kritériumok bevezetésére vonatkozóan.

Egyedi javaslatok. A legalább négy partner által támogatott egyedi javaslatok a következők:

- Átlátható eljárások (8 partner);
- Írott kritériumok megléte (5 partner);
- Általános jogi keretek megléte (5 partner);
- A kritériumok stratégiai fázisok szerinti meghatározása (5 partner);
- A kritériumok hozzáférhetősége és nyilvános elérhetősége (5 partner);
- A tapasztalatok kritériumai (4 partner);
- A kritériumok rugalmassága (4 partner);
- A személyes kapcsolatokon alapuló eljárások elkerülése (4 partner).

A partnerek számára nem valamely speciális kritérium a legfontosabb tényező, hanem magának a folyamatnak az átláthatósága. Mind a második, mind a harmadik javaslat az írott kritériumok meglétére vonatkozik, ám a harmadik sokkal pontosabb és korlátozóbb jellegű, mint a második. A partnerek megállapításai demonstrálják, hogy ezeknek a javaslatoknak az előkelő helyezése az alábbi két főbb igényt tükrözi: a partnerek először is igénylik a részvételi jog biztosítását és azt a lehetőséget, hogy ennek tiszteletben tartása érdekében szükség esetén bírósághoz fordulhasson; másodsor pedig igénylik a kritériumok átláthatóságát és megismerhetőségét, s ezeknek az igényeknek a kielégítését az írott kritériumok jobban garantálják, mint az íratlanok.

■ ■ ÁTFOGÓ TANULMÁNYOK

Az a tény, hogy a partnerek a kritériumok olyan meghatározását részesítik előnyben, ami megfelel a politikai részvétel különböző fázisainak, arra utal, hogy a partnerek többségének véleménye szerint a stratégiák kialakítási (konzultációs) fázisában alkalmazott részvételi kritériumoknak különbözniük kell az implementációs fázisban alkalmazottaktól, amelyek gyakran magukkal vonják bizonyos szolgáltatások nyújtását, és/vagy az állami pénzalapokhoz való hozzáférést. A partnerek gyakran szót emelnek mindenekelőtt a széles körű vagy nyílt hozzáférés (lásd a nyílt eljárásokra vonatkozó adatokat), másodsorban pedig a szelektívebb eljárások mellett. A kritériumok hozzáférhetősége és nyilvános elérhetősége a tisztességes eljárás fontos feltétele. Ez szoros összefüggésben áll az írásban lefektetett kritériumok iránti igényekkel. A szervezet tapasztaltsága az egyetlen olyan kritérium, amit négynél több partner említett.

Ez megerősíteni látszik azt, hogy a kritériumok nyilvánosságra hozatalának és alkalmazásának a módszerei még nagyobb súllyal esnek latba, mint maguk a kritériumok. A kritériumok rugalmassága iránti igény különösen feltárja azt a szükségletet, hogy a kritériumoknak alkalmazkodniuk kell a civil szervezetek sokféleségéhez és gyors fejlődéséhez. Ez nem áll ellentmondásban az írásban rögzített kritériumok iránti igényvel, mivel sok partner támogatta az általános jogi keretek meglétét; a rugalmasság ugyanis garantálható a kritériumok alkalmazásához választott stratégia révén is. Számos partner bírálattal illette azt a tényt, hogy országokban az eljárások személyes kapcsolatokon alapultak, s ennek eredményeként az újonnan alakult és az elégedetlenségnek vagy eltérő véleményeknek hangot adó szervezeteket gyakran kizárták a részvételből.

Csoportba sorolható javaslatok. A legmagasabb konszenzust elérő állásfoglalásokból kiindulva, a legalább hat partner által felvetett javaslatok „családjai” a következő témakörök szerint osztályozhatók:

- A kritériumok nyilvánossága (12 partner);
- A kritériumok speciális alkalmazási köre (8 partner);
- A tapasztalatok kritériuma és annak változatos alkalmazásai (8 partner);
- A szakértelem kritériuma és annak változatos alkalmazásai (8 partner);
- Átlátható eljárások (8 partner);
- A kritériumok jogi státusa (6 partner);
- Az átláthatóság kritériuma (6 partner);
- Nyílt eljárások (6 partner).

A kritériumok nyilvánosságra hozatalának legjobb módozataira vonatkozóan sokkal több javaslat érkezett be, mint a többi kérdésben. Ez azt látszik jelezni, hogy sok szervezet *ténylegesen* kizártnak érzi magát a részvételi folyamatokból, mivel nem tudnak a lehetőségekről, és nem ismerik azokat a követelményeket, amelyeknek eleget kell tenniük ahhoz, hogy részt vehessenek a folyamatban. Az információ terjesztése tehát életfontosságú tényező a folyamat sikerében. Ami a kritériumok speciális alkalmazási körét illeti, ez tükrözi mind a partnereknek a politikai részvétel

ÁTFOGÓ TANULMÁNYOK ■■

különböző fázisai szerint meghatározott kritériumok, mind pedig a szektorális kritériumok iránti igényeit, amelyek fontosabbak számukra, mint az általános kritériumok. A szektorális kritériumok azonban nem összeegyeztethetlenné a sok javaslat által támogatott általános keretnek a meglétével, amelynek az elvei minden miniszter vagy minisztérium által akár más-más módon is konkretizálhatók, értelmezhetőek és alkalmazhatók. A partnerek által leggyakrabban említett kritériumok első két kategóriája a tapasztalat és a szakértelem. Mindkét esetben kvalitatív kritériumokról van szó, és megjegyzendő, hogy a leggyakrabban előfordult javaslatok között kvantitatív kritériumok nem szerepelnek. Mindkét fent említett kritériumot különösen fontosnak tartják az implementációs fázisban, az NGO-k bevonásával folyó szakértői konzultációk esetében pedig a szakértelmet mint nyilvánvalóan szükséges követelményt említik. Érdekes továbbá, hogy az egyik partner támogatta a szakértelem követelményét, de csak a működési területen szerzett gyakorlati tapasztalatokkal kombinálva. Az átláthatóság követelménye főként a szervezet könyvvitelére vonatkozik, és különösen a stratégiák implementációs fázisára vonatkozóan fordul elő a javaslatokban, mivel ez gyakran magában foglalja az állami pénzalapokból származó forrásoknak a civil szervezetek által végzett kezelését. Végül hat partner támogatta a kiválasztás nyílt eljárásait, de ezeknek a többsége a javaslatát csak a konzultációra korlátozza, amit olyan demokratikus fórumnak tekintenek, ahol valamennyi szervezetnek képesnek kellene lennie a részvételre.

A javaslatok rangsorolása megerősíti, hogy a civil szervezetek legfőbb problémái a következők: a kicsiny, a gyenge és az új szervezetek kizárásának kockázata (még akkor is, ha a nyílt eljárások nem szükségképpen tűnnek a legjobb megoldásnak), az állam által a civil szervezetekre gyakorolt befolyástól illetve az állami ellenőrzéstől való félelem, s végül a szervezetek bizalmatlansága azt illetően, hogy az intézmények tisztességesen alkalmazzák-e a kritériumokat.

2. Összefoglaló megjegyzések

2.1. A kutatás eredményeire vonatkozó általános megjegyzések

Ennek a kutatásnak az volt a célja, hogy azonosítsa, leírja és elemezze a reprezentatív civil NGO-knak mint a politikai folyamatok aktorainak kiválasztásánál jelenleg alkalmazott kritériumokkal kapcsolatban észlelhető jelenségeket, továbbá információt, véleményeket és javaslatokat gyűjtsön össze a civil szervezetektől az ilyen kritériumok megváltoztatására vagy jobb felhasználására vonatkozóan, megvilágítva ezáltal a civil szervezetek reprezentativitásának valóságos helyzetét a gyakorlatban. Ezt a célt szem előtt tartva az alábbiakat állapíthatjuk meg:

Úgy tűnik, hogy az állampolgárok szervezeteivel kölcsönhatásba lépő közintézmények a nemzeti, a nemzetek feletti és a nemzetközi szinten egyaránt bizonyos kritériumokat használnak a részvételbe bevonandó szervezetek kiválasztásához. Ezek a

■ ■ ÁTFOGÓ TANULMÁNYOK

kritériumok lehetnek *pozitív* vagy *nem pozitív* megfogalmazásúak, *általánosak* vagy *szektorálisak*, *objektívek* vagy *értékelő jellegűek*, továbbá vonatkozhatnak *magára a szervezetre*, vagy annak *tevékenységére*. Explicit vagy implicit módon pontosan meghatározott teret biztosíthatnak a konzultáció nyílt eljárásai számára. A kritériumok markánsan eltérnek a *stratégia kialakítási és implementációs* dimenziójában. A kialakítási fázisban a kritériumok legfőképpen a szervezeteknek a politika célpontjával kialakított konkrét viszonyára, valamint tagságuk és képviseleti területük fontosságára utalnak; az ilyen kritériumok alkalmazása nem az intézmények kizárólagos felelősségi körébe tartozik, mivel a szerepvállalás lehetősége gyakran biztosítva van a szervezetek és más aktorok számára is. Az implementációs fázisban – ezzel ellentétben – a kritériumok elsősorban a szervezetek működési készségeire és képességeire, valamint pénzügyi elszámoltathatóságára vonatkoznak, és ezeket rendszerint explicit formában fogalmazzák meg. Nagyon fontosak a szervezet tevékenységére vonatkozó követelmények: ezek gyakorlati alkalmazása az intézmények monopóliuma. A szektorális kritériumok mindkét dimenzióban fontosabb szerepet töltenek be, mint az általános követelmények; az értékelő jellegű kritériumokat sokkal gyakrabban említik, mint az objektív kritériumokat; a formális előfeltételek szabják meg a hozzáférhetőség küszöbét; a kritériumok nyilvánosságra hozatalára szolgáló eszközök között pedig az internet játssza a vezető szerepet.

A hivatalos nyilatkozatok összefoglalása után áttérve arra, ami a valóságban történik, megállapítható, hogy itt az előbbiekhöz képest *nagy szakadék* mutatkozik. *Gyakran különböző, egymást részben átfedő kiválasztási követelmények vannak egyidejűleg használatban és a kritériumok alkalmazásában is jelentős mértékű eltérések tapasztalhatók, valamint gyakori jelenség az önkényesség és a pártpolitikai elfogultság is. A rejtett kritériumok* (például valamely szervezetnek köztisztviselőkkel előzőleg fenntartott vagy a jelenben is meglévő informális kapcsolatai) befolyást gyakorolnak az eljárásokra, és a kiválasztási folyamat gyakorlati lebonyolítását gyakran jellemzi a nyilvánosság és az átláthatóság hiánya. Úgy tűnik, hogy a civil szervezetek kiválasztásánál még olyan eszközök sem mindig tudják biztosítani a bizonyosságot és a tisztességes eljárást, mint például a viselkedési kódexek vagy a terjesztési listák.

A hivatalos nyilatkozatok és a valóság között mutatkozó eltérésnek paradox torzító hatása van. A szabályok elméletileg biztosítják, hogy az intézmények egyenlő esélyeket nyújtsanak valamennyi civil szervezet számára a politikai folyamatokban való részvételhez, a valóságban azonban az történik, hogy ezek a szabályok az erős és jól megalapozott szervezeteknek kedveznek, a kicsiny, új, helyi vagy szűkebben specializálódott szervezetek hátrányára. A kritériumok alkalmazása a gyakorlatban éppen ellenkező hatással jár, mint amit az ilyen kritériumok meghatározása elérni kíván: a kiválasztás gyakorlati lebonyolítása során *a biztonság, az egyenlőség és a tisztességes eljárás biztosítása helyett bizonytalanság, önkényesség és részrehajlás is tapasztalható*. Más szóval a kritériumok használatának a hatása éppen az ellenkezője annak, amit létrehozásukkal elérni szeretnének.

ÁTFOGÓ TANULMÁNYOK ■■

Ez a helyzet a közéleti-politikai kérdésekben az intézményekkel kölcsönhatásba lépő civil szervezetek körében markáns *bizalmatlansági szindrómát* hozott létre. A deliberatív demokrácia folyamatainak „ítélőszékeként” felfogott partnerintézmények kritikai észrevételei rámutatnak arra a tényre, hogy a valóságos folyamatok az erőseket tovább erősítik, míg a gyengéket még gyengébbé teszik. Következésképpen *ami igazán fontos, az nem más, mint az a mód, ahogyan a kritériumokat – bármilyenek legyenek is azok – alkalmazzák.* A partnerszervezetektől az egyes kritériumokat illetően beérkezett konkrét kritikai megjegyzések figyelembe vételével megállapítható továbbá az az általános nézet, miszerint *a meglévő kritériumok aligha alkalmasak arra, hogy elismertessék a közéleti szférában megnyilvánuló civil tevékenység plurális és sokarcú jelenségének valódi természetét és speciális szerepét.*

Kétségtelen, hogy ez a helyzet veszélyezteti a civil tevékenység fejlődését, és kockázatos az intézmények számára is. *Károsítja a civil szervezeteket,* mivel hátráltatja a civil aktivitás olyan formák és működési minták irányában történő továbbfejlődését, amelyek egybe csengenek az állampolgárok növekvő felelősségével a kortárs demokráciában. *Az intézmények számára pedig azért kockázatos,* mert a civil szervezetek támogatása (az úgynevezett horizontális szubszidiaritás) a jövőbeli kormányzathoz mind a társadalom által megadott „működési engedélyük” megtartása, mind a „civiliek” részéről biztosított információk, gyakorlati készségek és operatív együttműködés szempontjából életfontosságú forrást jelent számukra.

Kiemelhetők bizonyos *pozitív elemek* is. A kutatásból világosan kiderült, hogy a közintézményekben a reprezentatív civil szervezetek mint politikai partnerek kiválasztására szolgáló kritériumok kérdése általában *a továbbfejlesztés egyik bázisaként figyelembe veendő tényezőként tudatosodik.* A partnerszervezetek által állásfoglalásuk kialakításában és pontos javaslataik kidolgozásában mutatott *érzékenység, elkötelezettség és kompetencia* szintén olyan forrás, amire rá kell irányítani a figyelmet. Ez a két elem egymással kombinálva jelentős erőforrássá válhat egy új politika kialakításához, ami képes megfelelni a demokráciák jelenlegi és jövőbeli igényeinek.

3. A stratégiai fontosságú politikai döntések előkészítésébe bevonandó civil NGO-k kiválasztásának keretei

A jelentés első változatáról a brüsszeli konferencia alkalmából tartott viták és tárgyalások alapján javaslatok terjeszthetők elő a politikai részvételbe bevont civil NGO-k kiválasztásának új módszereire vonatkozóan. Ezeket a javaslatokat három típus szerint csoportosítottuk.

3.1. Figyelmeztetések

Javaslatunk tekintetbe veszi a demokratikus élet néhány alapvető elemét, amelyeket a téves értelmezések elkerülése érdekében érdemes itt újra felsorolni:

■ ■ ÁTFOGÓ TANULMÁNYOK

- Az állampolgárok részvétele a politikai folyamatokban teljesen különbözik a politikai pártok által a demokratikus intézményekben kifejtett tevékenységtől, akárhogy is definiáljuk a „részvételi demokráciát”.
- Az állampolgároknak egyénekként és szervezetekbe tömörülten egyaránt joguk van a részvételre a demokratikus élet alakításában, valamint a közéleti problémákhoz való hozzászólásra, akár a választásokon keresztül a politikai pártokhoz való csatlakozásuk útján, akár pedig azáltal, hogy csoportosulva önszervező egyesületeket és mozgalmakat alkotnak; ehhez a tevékenységhez nincs szükség intézményi engedélyekre vagy kiválasztásra.
- A reprezentativitás kérdése a demokratikus életben való állampolgári részvétel egyik speciális területével kapcsolatban merül fel: ez a terület a közéleti problémák megoldására irányuló kormányprogramok kialakítása és gyakorlati megvalósítása.

3.2. Kiindulási pontok

Az általunk javasolt keret az objektív helyzet tudomásul vételére épül, ami az alábbiak szerint foglalható össze:

- A civil szervezetek még akkor is a politikai folyamatok aktorai, ha a közintézmények nem ismerik el őket, néha azonban szoros együttműködés alakul ki e szervezetek és az intézmények között (mint például a nemzetközi intézmények és fejlesztési bankok által támogatott latin-amerikai fejlesztési programok esetében).
- Az intézmények gyakran a partneri viszony feltételévé teszik a civil szervezetek reprezentativitásának mértékét, bár a „reprezentativitás” bármilyen pontos vagy kölcsönösen elfogadott meghatározása nélkül (mint az *EU Constitutional Treaty* 46. cikkelye esetében).
- Azok a közintézmények, amelyek stratégiai döntéseik előkészítésébe bevonják a civil szervezeteket, minden esetben valamilyen módon kiválasztják közülük azokat, amelyeket (a valakiért vagy valamilyen ügy érdekében való „kiállításra” és/vagy „cselekvésre” való képességeik tekintetében) inkább reprezentatívnak tekintenek.
- A kiválasztási eljárás nagyon gyakran csak hallgatólagosan meghatározott és az érintettekben nem tudatosított követelmények alapján folyik, sőt akár önkényes vagy informális is lehet, s ennek következtében magában a kiválasztási folyamatban benne rejlik a nem tisztességes eljárás kockázata, ami előnyökhöz juttatja az erősebb és jobban megalapozottabb szervezeteket.
- A civil szervezetek hajlamosak annak a követelésére, hogy részt vehessenek a politikai folyamatokban és hallathassák a hangjukat, kinyilatkoztatva, hogy képesek kiállni és cselekedni az emberekért, bizonyos helyzetek megoldásáért, megtagadott jogok megszerzéséért stb.

ÁTFOGÓ TANULMÁNYOK ■■

- Amikor a civil szervezetek részt vesznek a politikai folyamatokban, kiválasztásuknál legalább egy kritériumot minden esetben alkalmaznak. A gyakorlatban akkor is érvényesülnek bizonyos követelmények, amikor egyértelműen kijelentik, hogy semmilyen kritériumot sem alkalmaztak.
- Ennélfogva a leghelyesebb olyan kritériumokat és eljárásokat meghatározni, amelyek képesek garantálni magának a folyamatnak a tisztességes lebonyolítását, részrehajlástól való mentességét és átláthatóságát, valamint alkalmazni a fent említett torzító hatások elkerülésére.

3.3. A reprezentativitástól a relevanciáig

Bármilyen lehetséges kétértelműség kizárása érdekében, azzal a céllal, hogy pontosan megnevezzük azt a tényt és azt a problémát, amellyel foglalkozunk, javasoljuk, hogy a civil NGO-k részvételi alkalmosságának megítélésénél a „reprezentativitás” helyett térjünk át a „relevancia” kifejezés használatára.

A relevanciát általánosságban mint valamely tény speciális fontosságát definiálhatjuk, összehasonlítva az általa elért vagy elérhető hatásokkal. A civil NGO-k esetében a relevancia alatt azt a tényt értjük, hogy a szervezetek – egy vagy több jellemző vonásuk (képeségeik, múltbeli eredményeik, területi megoszlásuk, tapasztaltságuk és szakértelmük, szóhoz jutási képeségeik stb.) alapján – hatékonyan közre tudnak működni a politikai folyamatokban.

A relevancia fogalmának használata [a civil NGO-k részvételre való „érdemességének” megítélésékor] nem annyira a szervezetek tényleges adottságaira, mint inkább azok potenciális képeségeire helyezi a hangsúlyt. Míg a reprezentativitás fogalma abszolút fogalomnak tűnik, a relevancia viszonylagos és pragmatikus fogalom. Ez annyit jelent, hogy valamely szervezet relevanciája a partikuláris igényektől és helyzetektől függ. A relevancia kontextuális fogalom; egy civil szervezet önmagában nem lehet releváns.

Úgy gondoljuk, hogy amikor az intézmények megkövetelik a civil NGO-k „reprezentativitását”, és amikor maguk a civil szervezetek azt állítják, hogy „reprezentatívok”, valójában mindkét fél egy olyan vonásra utal, ami relevanciaként jobban definiálható lenne.

3.4. Hét alapelv

A kutatásból származó adatok és információk gazdag készlete alapján a releváns civil NGO-k kiválasztásánál alkalmazott kritériumokra vonatkozóan számos elvi megállapítás tehető, amelyek egy általános javaslat és politikai-stratégiai program premisszáinak tekinthetők ebben a kérdésben.

A kiválasztás nem egyéni megítélés, hanem jog kérdése. El kell ismerni, hogy valamennyi civil szervezetnek megvan a joga ahhoz, hogy – egyenlő alapon, mindenféle önkényes vagy esetleges diszkrimináció nélkül – partnerként részt vehessen a

■ ÁTFOGÓ TANULMÁNYOK

politikai folyamatokban. A közintézmények a civil NGO-k bevonását nem tekinthetik olyan előjognak vagy kiváltságnak, amit abban az esetben és akkor adhatnak meg valamely szervezetnek, ha azt saját belátásuk szerint időszerűnek, hasznosnak vagy ártalmatlannak vélik.

Nyilvánosan közzétett szabályok és kritériumok. A releváns civil szervezetek kiválasztásának kritériumait nyilvánosan és előzetesen kell meghatározni, és az ezek alkalmazására vonatkozó szabályoknak egyrészt jól ismertnek kell lenniük az érintett aktorok számára, másrészt alkalmazásuknak teljesen átlátható módon kell történnie. Természetes, hogy a kritériumok – a különféle helyzetektől, valamint a politikai stratégiák és programok adott fázisaitól függően – bizonyos szervezeteknek kedveznek, míg másokat kizárnak, ennek azonban olyan módon kell történnie, ami semmiféle kétséget vagy gyanút nem hagy a kiválasztási eljárás tisztaságát és a folyamat eredményei mögött meghúzódó okokat illetően.

Vegyes kritériumok. A releváns civil NGO-k kiválasztási kritériumainak általánosnak és egyszersmind specifikusnak is kell lenniük. Általánosnak kell lenniük, mivel az állampolgárok bevonása a stratégiai döntések előkészítésébe és az aktív állampolgári részvétel elvileg szerves részét képezi a közintézmények általános politikájának, és ugyanakkor szektorálisnak is kell lenniük, mivel szükségképpen számításba kell venni mind az egyes politikai területek között, mind pedig a stratégiák kialakítási és gyakorlati megvalósítási fázisai között fennálló különbségeket. A kritériumoknak ezen kívül objektívnak és egyszersmind értékelő jellegűnek is kell lenniük, hogy alkalmasak legyenek egyrészt a bürokratizálódás, másrészt pedig az önkényesség elkerülésére.

Rugalmas normák. A kritériumoknak és a szabályoknak rugalmasnak kell lenniük, és így alkalmasnak kell bizonyulniuk mind a különféle helyzeteknek, mind pedig az érintett civil szervezetek természetének a figyelembe vételére. Ez a politikai döntéshozók és a köztisztviselők részéről magas szintű felelősségvállalást tételez fel. A szabályok nélkül történő egyéni megítélés („*men without rules*”) méltánytalan kiválasztást eredményezhet, ám a szabályok emberi megítélés nélkül való alkalmazása („*rules without men*”) vaksághoz vezethet.

Az eljárások elsőbbsége. A jelenlegi helyzet érzékeny pontjának a kritériumok alkalmazásának konkrét eljárásai bizonyultak. Anélkül, hogy a tisztességes, racionális, nyilvánosan ismert, átlátható és hatékony eljárások meghatározására és gyakorlati bevezetésére egyenlő mértékű figyelmet fordítanának, egyetlen jó szabály vagy kritérium sem lehet sikeres.

Normák társítása a stratégiákhoz. A kritériumok és a releváns civil szervezetek kiválasztásánál alkalmazott eljárások meghatározásának olyan kormányzati politikával kell párosulnia, melynek céljaihoz hozzá tartozik azoknak a feltételeknek a megteremtése, amelyek biztosítják a civil NGO-k részvételét a stratégiai döntések előkészítésében és végrehajtásában. Ennek a politikának fel kell ölelnie a kormányzatok civil partnereivel kapcsolatos intézkedéseket az információ, a kommunikáció, az anyagi támogatás és a részvételi képességek kialakítása terén egyaránt. Következésképpen mindez mélyreható változásokat vonhat magával a kormányzatok működésében is.

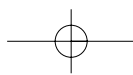
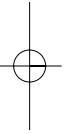
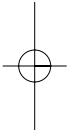
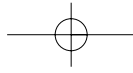
ÁTFOGÓ TANULMÁNYOK ■■

A civil NGO-k bevonása a kritériumok meghatározásába. Végül, de nem utolsó sorban a civil NGO-kat fel kell szólítani a kritériumok, az eljárások és a politikai programok megvitatásában és meghatározásában való részvételre. Erre nemcsak a preventív konszenzus megszerzése, a jövőbeli problémák megelőzése érdekében van szükség, hanem azért is, hogy a szervezetek különleges tapasztalataiból és képességeiből tanulni lehessen.

3.5. Operatív irányelvek

Ezekkel az alapelvekkel együtt a releváns civil NGO-k kiválasztására vonatkozóan számos operatív irányelv is megállapítható. Az alábbiakban – tapogatózó, kísérleti megközelítéssel – megpróbáljuk megfogalmazni ezeket az irányelveket.

- A relevancia kritériumait esetenként kell kiválasztani, a szóban forgó konkrét helyzet figyelembevételével.
- Az adott helyzethez illő kritériumok kiválasztását nyílt és nyilvános eljárás keretében kell elvégezni a gyakorlatban.
- A civil szervezeteket fel kell hívni a kritériumok meghatározásában való részvételre.
- A kiválasztott kritériumokat közzé kell tenni, és a konkrét esetekben a nyilvánosság számára figyelemmel kísérhető módon kell alkalmazni a civil NGO-k relevanciájának értékelésére.
- Annak a megítélésébe, hogy mely szervezetek tesznek eleget a kritériumoknak, be kell vonni – például vegyes összetételű testületek létrehozása útján – a civil szervezeteket is.
- A kiválasztási folyamat eredményeit és a relevánsabbnak bizonyult szervezetek kiválasztásának indokolását írásba kell foglalni és közzé kell tenni.
- A részvételtől kizárt szervezetek számára biztosítani kell a kiválasztási folyamat eredményei ellen harmadik félhez történő fellebbezés lehetőségét. E harmadik félnek inkább konfliktusmenedzserként, mintsem bíróságként kell működnie.



■ GENERAL STUDIES

Tab. 5.1 – Typology and number of references in official sources of existing criteria

Criteria	Number of References	
	Formation	Implementa- tion
STÁTUS		
– POSITIVE		
* Written, in laws	10	5
* Written, in policy documents	13	14
* Unwritten	8	3
Total Positive	31	22
NON-POSZITIVE		
* Open procedure	17	0
* Flexible, ad hoc	11	0
* Arbitrary	2	0
Total Non-Positive	30	0
SCOPE		
– GENERAL	7	2
– SECTORAL	23	21
KINDS OF CRITERIA		
– OBJECTIVE		
* <i>Related to the organization</i>	25	19
– Size	5	0
– Territorial scope	7	1
– Degree	8	0
– Stability	3	3
– Resources	1	7
– Transparent accounting	1	8
* <i>Related to the activity</i>	5	5
– Field of operation	5	5
Total objective	30	24
EVALUATIVE		
* <i>Related to the organization</i>	63	35
– Experience	5	9
– Expertise	12	8
– Reputation	4	2
– Independence	3	2
– Trust	5	2
– Networking	2	4
– Internal organization	6	7
– Specific interests	20	1
– General interests	6	0
* <i>Related to the activity</i>	4	18
– Past results	4	2
– Project	0	16
Total evaluative	67	53
APPLICATION OF CRITERIA		
* <i>Formal prerequisites</i>	15	13
* <i>Actors in the identification process</i>		
– Institutional assessment	20	15
– Org. self-appointment	7	0
– Peer review	6	2
– Hybrid	1	0
* <i>Tools and procedures for the publicity</i>		
– Internet	15	16
– Official journals etc.	4	2
– Direct invitation	1	0
– Network organizations	3	0

GENERAL STUDIES ■■

1.2. Findings of the survey on the existing criteria

The first part of the research was a survey on the existing criteria for the identification of representative citizens' organizations as actors in policy making, based on the governments' and institutions' answers to questionnaires and official websites.

This information was gathered distinguishing the phase of policy formation from the of implementation.

Status and scope of criteria. With regard to the dimension of *policy formation* positive criteria are reported in 31 cases, just as often as non-positive criteria are. They were most frequently set forth in policy documents, rather than in laws and in unwritten form. In any case, written criteria largely prevail over unwritten criteria. As for the non-positive criteria, open procedures appear most frequently, and flexible criteria are mentioned by a relevant number of institutions as well. About the scope of the criteria, they are in most cases sectoral. This could indicate the lack of a general policy regarding citizens' organizations, already noted in other research projects of Active Citizenship Network.

As for *implementation phase*, there are very few reports of implementation criteria written in laws, while the frequency of reports of criteria written in policy documents are more or less the same. This fact could be explained by the circumstance that implementation is considered a typical administrative activity, while formation of policies is commonly regarded as a more "political" activity – and thus lends itself better to being governed by laws. Non-positive criteria, on the other hand, have not been reported for the implementation phase. The open procedure, which came in first place in the policy formation stage, was not reported at all in the implementation phase. This suggests that when relevant resources and activities are at stake (as they are in the implementation of policies), institutions have a greater incentive to fix positive criteria. While open and flexible criteria seem to be considered more appropriate for consultation, identification criteria is much more rigorous for such activities as providing social services.

Kinds of criteria. With regard to the *policy formation* phase, criteria linked to the soundness of the organization, both objective and evaluative, are much more frequent than criteria linked to the organization's activity. This could mean that, in the formation of policies, the concrete activities of citizens' organizations are not a source for the assessment of their ability to be a part of the government process. A second observation is that evaluative criteria appear twice as often as objective criteria do, according to the official sources. This result, probably unexpected for many civic NGOs facing bureaucratic requirements, could be an example of divergence between provisions and views of institutions and reality on the citizens' organizations' side.

As for the *implementation phase*, we see a similar gap between criteria regarding the organization and criteria regarding its activity: criteria related to the organ-

■ GENERAL STUDIES

ization appear more than twice as frequently as criteria related to activity. The gap, though, is less than in the policy formation phase. The reason for this difference is that, in the implementation phase, the policy's direct impact on reality is at stake. As a result, operational factors are much more important to implementation than they are in the case of policy formation, where discussions and decisions are in the foreground.

From the analysis of kinds of criteria a relevant difference between formation and implementation phases emerges. This is shown by an examination of the top criteria in the two dimensions. The top criteria for policy formation can be grouped into two clusters: structure and competence (27 mentions) and advocacy (26 mentions), while those of implementation phase are practical ability (40 mentions) and financial situation (15 mentions).

In order to further verify the existence and meaning of the difference between formation and implementation, a comparison between groups of criteria has been carried out. The groups were the following:

- Objective criteria
 - *Diffusion*: Territorial scope + Field of operation + Degree of operation
 - *Structure*: Size + Stability
 - *Financial status*: Resources + Transparent accounting
- Evaluative criteria
 - *Expression of interests*: Ability to give visibility and voice to specific + general interests
 - *Capability*: Experience + Expertise + Past results + Project
 - *Public image*: Reputation + Independence + Trust
 - *Constituencies*: Internal organization + Networking

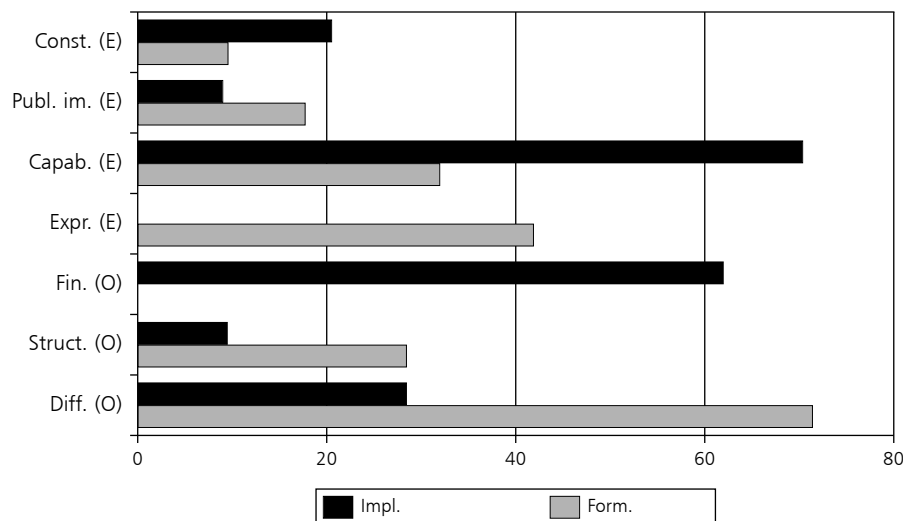
The result of the comparison is illustrated in the following graph. The graph is based on percentages relative to the partial totals of the two dimensions. Capital letters E and O distinguish clusters pertaining to evaluative and objective criteria.

It must be noted that the only criterion which is relevant in both dimensions is expertise. On the one hand, this supports our hypothesis that standards for the identification of citizens' organizations are dealt with in completely different ways in the formation and implementation phases. On the other hand, it shows the governments' tendency to consider and use citizens' organizations just as experts, thus neglecting their particular nature and their specific know-how.

The table shows two main divergences between the formation and implementation dimensions. The expression of interests is of the utmost importance in formation, while it does not appear in implementation. By contrast, financial status is really important in implementation and irrelevant to the formation of policies. Another relevant divergence regards capability, at one extreme, and diffusion on the other. Capability is the most important criteria in implementation, but less relevant

GENERAL STUDIES ■■

Comparison between Implementation and Formation dimensions with regard to the kinds of criteria



in formation; diffusion is the most important criteria in formation, but of low rank in implementation.

It must also be noted that evaluative criteria appear twice as frequently in the implementation phase than objective criteria do.

What is the essential difference between the formation and implementation dimensions? What is really important in policy formation is the organization's relation to the targets of policies and the relevance of its constituencies, while what seems important for implementation is the organization's reliability in operational and financial terms.

Application of criteria. As for the *formal prerequisites*, the practice of requiring the fulfillment of formal prerequisites in order to access the process is quite widespread. With regard to European Union countries, it reflects a general attitude of public institutions towards citizens' organizations. Formal prerequisites create obvious burdens upon citizens' organizations.

As for the *actors of identification* process, in the formation phase, institutional assessment comes in first place, though other procedures involving non-state actors are quite widespread. On the contrary, in the implementation phase, institutions seem to have a virtual monopoly over the identification process and non-official actors have practically disappeared. This means that while identification processes for participation in policy formation are more open, processes for inclusion in implementation appear more rigid and oriented from the top down.

As for the *tools and procedures for the publicity of criteria*, the main features of publicity procedures that emerge from these data seem to be the following:

■ GENERAL STUDIES

- The Internet is by far the most recurrent tool in both phases;
- It seems there is very little practice of direct invitation to organizations to participate;
- The role of networking organizations appears to be marginal.

As for the *forms of facilitation*, from the information obtained, it could be affirmed that governments are not particularly concerned with facilitating citizens' organizations in fulfilling requirements for the participation in policy-making process. International institutions and the European Union seem to be relatively more sensitive to the matter than national (especially European national) governments.

1.3. Findings of the case studies

The case studies regarding European Union, Italy, Poland and United Kingdom (interviews with a total of six civic leaders and government representatives on the local situation, existing problems and divergences and proposals) produced both general results and results related to the process of identification of civic NGOs.

General remarks

- The practices referred to in case studies mainly regard the dimension of policy formation. This could suggest that the implementation phase is not considered as a part of policy making process in which citizens' organizations must be involved on the basis of their ability to fulfill required criteria, but rather as a contractual matter.
- Bearing in mind the distinction, made in chapter 1, between objective and evaluative criteria, it could be said that these criteria reveal themselves as mixed and overlapping in reality.
- In many cases we see a wide variety of criteria, behaviors and habits. This regards not only the application of rules and standards, but also their definition and content.
- Though a huge implementation gap was expected, and in fact emerged from the case studies, what is more surprising is that the main feature of this gap has to do with relative degrees of complexity. While the governments' provisions are rather simple and straightforward, the reality described in the case studies is far more complex.

Emerging elements of identification process. *Definition of rules, standards and criteria.* In all the case studies, rules define the participation in policy making not as a citizens' organizations' rights, but rather as a institutions' prerogative or privilege. Though the rules are in fact more or less binding upon institutions, participation in policy making is still not a right. In all the case studies as well, different criteria coexist. In some cases, it emerged that, in relation to the distinction between policy for-

GENERAL STUDIES ■■

mation and implementation, two different sets of criteria are established and used. In two cases, politicians' and officials' high degree of discretion is explicitly reported. In one case, the criteria of past relations between officials and citizens organizations was mentioned. Only one case reported that citizens' organizations participate in the definition of criteria.

Tools and procedures. Some institutions have established guidelines or codes of conduct, which include criteria for the identification of citizens' organizations. Others have established a "distribution list" open to all citizens' organizations interested in being chosen. In one case the tool of the institution of committees was widespread, though no precise criteria for their formation seem to be in place.

Intervening variables and hidden criteria. During the implementation of the identification process, the following unexpected variables emerged: diversity in the application of criteria according to the individuals or departments in charge; arbitrariness and lack of transparency in the choice of organizations allowed to participate in policy making; informal relations giving an advantage to well-established organizations; identification based on partisan criteria; priority given to organizations' lobbying ability rather than to the real expression of people's interests and rights; public officials' reliance on institutional traditions and habits rather than the content of rules and laws. Among the intervening variables, the following must also be pointed out: the huge influence of political and institutional culture, attitudes and relationships over the identification of citizens' organizations; the relevance of organizational and logistical matters, such as the length of notice, the time and place of the meeting, as well as the possible existence of forms of support to citizens' organizations to enable them to be physically present; civic NGOs' own lack of time, human resources and competences, as well as their power deficit in the face of public institutions; the existence of cognitive divergences between politicians and public officials on one side and citizens' organizations on the other. The lack of assessment of the fulfillment of the criteria and the difficulty to make real use of the results of consultation were mentioned as well. Among the effects of these intervening variables is the fact that participating organizations are not always the most representative ones. The exclusion of less organized or small organizations and the privileging of "capital city" organizations were also reported.

Success factors. The case studies also pointed out some actual or potential success factors in the process of the definition and application of criteria for citizens organizations' participation in policy making. The following actual success factors were indicated: use of the official website in order to make the process transparent; cooperation of citizens' organizations in the definition of the criteria; use of public hearings as a tool for consultation; rules that are not too rigid, in order to avoid any risk of formalism; integration of "representative" committees with local groups; reduction of public officials' discretion; more space to networks; institution of a civic NGOs database.

■ ■ GENERAL STUDIES

I.4. Findings coming from partner organizations' evaluation of existing criteria

The Position Papers of partner organizations enabled us to give value to their critical opinions and proposals, as a "citizens' organizations jury," active in a process of deliberative democracy. As for the partners' opinions on existing criteria, two kinds of data must be mentioned.

Criteria pros & cons. The first regards the arguments that were voiced most frequently by the partners, in favor or against particular criteria. The list that follows sets forth those arguments made by at least 3 partners, starting from the most recurrent.

- Written criteria have the disadvantage of privileging limited number of better-equipped organizations, and can limit the participation of small, new, less experienced, grassroots or politically-uncomfortable ones. (7 partners).
- Unwritten criteria have the disadvantage of favoring well-established, well-known and/or well-connected organizations, and tend to disadvantage new and innovative organizations. (6 partners).
- The objective criterion of resources has the disadvantage of favoring large, wealthy, well-established NGOs, while excluding smaller and younger ones. (5 partners).
- Financial support has the advantage of helping NGOs and minority groups to meet the criteria in the first place or otherwise facilitating participation. (5 partners).
- The objective criterion of territorial scope has the disadvantage of wrongly excluding such organizations as: grassroots, highly specialized, small, local or regional NGOs. (4 partners).
- The objective criterion of stability has the disadvantage of functioning as a barrier to newcomers. (4 partners).
- The evaluative criterion of trust has the disadvantage of favoring established organizations. (4 partners).
- Identification on the exclusive basis of institutional assessment has the disadvantage of endangering the independence of NGOs. (4 partners).
- Written criteria have the advantage of enhancing transparency. (4 partners).
- The evaluative criterion of expertise has the advantage of being important (4 partners), but it must be grounded on or combined with practical experience. (3 partners, out of the 4 above).
- Written criteria have the advantage of increasing accountability. (3 partners).
- The objective criterion of size has the disadvantage of favoring large and wealthy NGOs, while excluding smaller, but still valuable, ones. (3 partners).
- Publicity by direct invitation has the disadvantage of excluding newcomers. (3 partners).
- Facilitation by giving organizations enough time has the advantage of enabling organizations to succeed in the process. (3 partners).

GENERAL STUDIES ■■

What is so striking about this list is that a total of 8 out of the 9 disadvantage arguments all make the same point: the factor in question tends to favor "strong" organizations, variously referred to as wealthier, bigger, national, older, better-connected, better-equipped, and to inhibit weaker ones (poorer, smaller, local, newer, more isolated, etc.). This is even more striking (and challenging) if we consider just the top two arguments: both written and unwritten criteria can discriminate against the weak in favor of the strong. Partners' overriding concern is that both clear written criteria, and the lack thereof, can entrench the status quo, keeping out newcomers and minorities.

Consensus Index. The second piece of information comes from a "consensus index," built using a simple algebraic summation to illustrate the level of consensus surrounding the value of individual criteria. The consensus value attaching to each criterion was calculated by taking the number of partners making one or more argument in favor, and subtracting this by the number of partners making one or more argument against. The consensus values can be interpreted as follows:

- Low consensus: +1 to -1
- Medium consensus: +3 to +2, -2 to -3
- High consensus: > +4, < -4.

As for the Status and Scope of criteria, the result is the following:

Tab. 5.2 – Consensus Index of Status and Scope of criteria

Criteria	Consensus Value
– POSITIVE CRITERIA	
* Written: general	2
* Written: laws	1
* Written: policy	0
* Unwritten	-7
– NON-POSITIVE CRITERIA	
* Open procedure	-5
* Flexible process	1
* Arbitrary	-4
– SCOPE	
* General	-1
* Sectoral	3

The partners manifest a deep ambivalence over the value of written criteria as such. 10 partners highlighted the value of written criteria, the strongest overall expression of support to emerge from this analysis. And yet 8 partners, in fact many of the same ones, also underscored the possible disadvantages of written criteria. Viewing this together with the partners' top concerns, we recall that 7 out of these

■ GENERAL STUDIES

8 made the substantially the same argument, namely that written criteria can privilege better-situated organizations while disadvantaging less powerful or newer ones. This result is confirmed by the very high consensus (the highest one registered here) against unwritten criteria. Only one partner spoke out in favor of unwritten criteria, for the consistent reason that they enable greater flexibility.

As for the Kinds of criteria, the value of Consensus Index is as follows:

Tab. 5.3 – Consensus Index for Kinds of criteria

Criteria	Consensus Value
– OBJECTIVE CRITERIA	
* Organization	
– Size	–1
– Territorial scope	0
– Degree	1
– Stability	–3
– Resources	–4
– Trans. Account.	2
* Org.'s Activity	
– Field of operation	–1
– EVALUATION CRITERIA	
* Organization	
– Experience	–2
– Expertise	3
– Reputation	–3
– Independence	–2
– Trust	–3
– Networking	–
– Internal org.	–
– Specific interests	–1
– General interests	–
* Org.s' Activity	
– Past Results	–3
– Project	–

Objective criteria. The most common criticism, leveled against 5 out of the 7 objective criteria discussed here, is that they wrongly exclude otherwise qualified or relevant organizations, especially smaller, newer and weaker ones. This criticism befell the resource criterion most heavily (high negative consensus value of –4), then stability (–3), size (–1) and field of operation (–1). This criticism also underlies the ultimately low consensus (0) on territorial scope. Partners also provided sound arguments in favor of these objective criteria. This suggests that while there might be

GENERAL STUDIES ■■

many good reasons to adopt them, this should be combined with some kind of mechanism to make them more sensitive to the kinds of organizations that they would otherwise be likely to exclude.

Evaluative criteria. With respect to the evaluative criteria as well as to the objective ones, partners worried that specific criteria, especially trust (-3), but also reputation (-3) and experience (-2), might disadvantage newcomers. By the same token, past results also attracted a medium negative consensus (-3), mainly for the same reason of disadvantaging newcomers. Expertise attracted a medium positive consensus making it stand out as a particularly favored criterion overall.

Finally, the value of Consensus Index for the application of criteria has given the following results:

Tab. 5.4 – Consensus Index for Application of criteria

Criteria	Consensus Value
– Formal Prereq.'s	-4
– Actors	
* Institutional Asses.	-5
* Org. self-appt.	1
* Peer review	-1
* Hybrid bodies	1
– Publicity	
* Internet	0
* Official gazette	-1
* Direct invitation	-2
* Network org.	-
– Facilitation	
* Support	5
* Time	2
* Inclusion of weak	-

Formal prerequisites. In commenting on existing criteria, partners expressed only a negative evaluation of formal prerequisites. Here too, their most pressing concern was the ultimately arbitrary discouragement or effective exclusion of less privileged organizations.

Actors in the identification process. Partners found institutional assessment to be the most problematic, giving it a high consensus value of -5. Also disfavored, though much less so, was identification by peer recommendation (-1). Self-appointment and identification by hybrid bodies received lukewarm support.

Publicity. Some partners did insist on the general importance of the publication of criteria for improving their effectiveness and avoiding authorities' interpretation of the criteria to suit themselves. Direct invitation, which makes publicity depend-

■ ■ GENERAL STUDIES

ent on institutional initiative, raised the most concern, and attracted a negative value (-2) for the familiar reason that it particularly risks excluding small, newer, less well-known organizations.

Facilitation. Partners spoke out strongly in favor of forms of facilitation, especially the advantages of financial support to enable organizations' participation.

1.5. Findings coming from partner organizations' proposals

In their position papers, 25 partner organizations submitted their proposals either of reform of existing criteria and their implementation modalities, or of introduction of new ones.

Single proposals. The single proposals supported by at least 4 partners are:

- Transparent procedures (8 partners);
- The existence of written criteria (5 partners);
- The existence of a general legal framework (5 partners);
- The definition of criteria according to the policy phases (5 partners);
- The accessibility and public availability of criteria (5 partners);
- The criteria of experience (4 partners);
- The flexibility of criteria (4 partners);
- To avoid a process based on personal contacts (4 partners).

The most important item for the partners is not a specific criterion, but the transparency of the procedure itself. The second and third proposals both regard the existence of written criteria, even if the third one is much more precise and restrictive than the second one. The partners' statements demonstrate that the high ranking of these proposals is linked to two main considerations: first, the request for a right to participate and the possibility to demand a court for its respect; second, the need for the transparency and accessibility of the criteria, which is better guaranteed by written than by unwritten criteria.

The preference for the definition of criteria according to the different policy phases indicates that most partners think that the criteria for participation in the definition of policies (consultation) should be different from those applying to the implementation of policies, which often imply the provision of services and/or the access to public funds. Partners often advocate broad or open access (see data on open procedures) in the first case and more selective procedures in the second one. The accessibility and public availability of criteria is an important condition for a fair process. This is very much linked to the demand for written criteria. The organization's experience is the only criterion mentioned by more than 4 partners.

This seems to confirm that, more than the criteria themselves, what matters most is the way in which they are publicized and applied. The flexibility of criteria reveals in particular a concern for their adaptability to the diversity and the rapid

GENERAL STUDIES ■■■

evolution of civic organizations. This does not contradict the demand for written criteria, since many partners supported the existence of a general legal framework; flexibility can be guaranteed by a policy for the application of the criteria. Several partners criticized the fact that in their countries, processes were based on personal contacts, and as a result, newcomers and organizations expressing dissenting voices were often excluded.

Families. Starting from those with the highest consensus, the "families" of proposals supported by at least 6 partners are those pertaining to:

- the publicity of the criteria (12 partners);
- the specific scope of the criteria (8 partners)
- the criteria of experience and its various applications (8 partners);
- the criteria of expertise and its various applications (8 partners);
- transparent procedures (8 partners);
- the legal status of criteria (6 partners);
- the criteria of transparency (6 partners);
- open procedures (6 partners).

The proposals dedicated to the best ways to publicize the criteria are far more numerous than the other ones. It seems to indicate that many organizations feel *de facto* excluded from the participation processes because they don't know about the opportunities and the criteria they must fulfill to take part in the process. The dissemination of information is thus a vital factor of success of the process. As regards the specific scope of criteria, it reflects both the preference of partners for criteria defined according to the different policy phases and for sectoral criteria, rather than general ones. However, sectoral criteria are not incompatible with a general framework supported by many proposals, the principles of which can be specified, interpreted and adapted by every minister or department. Experience and expertise are the first two categories of criteria mentioned by the partners. Both are qualitative criteria and it is noticeable that no quantitative criteria appears among the most quoted proposals. They are both considered as especially important in the implementation phase and expertise is mentioned as obviously necessary in the case of expert consultations involving NGOs. It is also interesting that one partner supported expertise, but only combined with practical experience in the field. The criteria of transparency mainly refers to the organizations' accounting and it is proposed in particular with reference to the implementation of the policies, since it often involves the managing of public funds by civic organizations. Finally, 6 partners have supported the open procedures of identification but most of them limit this proposal to the consultation, considered as a democratic forum in which all organizations should be able to participate.

The ranking of these proposals confirms the main concerns of civic organizations: the risk of exclusion of small, weak and new organizations (even if open pro-

■ GENERAL STUDIES

cedures doesn't necessarily appear as the best remedy), the fear for influence / control of the state over the civic NGOs and the distrust in the fair application of the criteria by the institutions.

2. Conclusive remarks

2.1. General remarks on the results of the research

The purpose of this research was to identify, describe and analyze the phenomenon of the existing criteria for the identification of representative civic NGOs as actors in the policy making process and to bring together citizens' organizations information, opinions and proposals for the change or better use of such criteria – thus illuminating the concrete side of the issue of representativeness of citizens' organizations. Bearing in mind this purpose, we can state what follows.

Public institutions interacting with citizens' organizations at the national, supra-national and international levels generally seem to use criteria for identifying those to be involved. These criteria can be positively stated or not, general or sectoral, objective or evaluative, focused on the organization itself or on its activity. They may explicitly or implicitly leave a relevant space for open procedures of consultation. Criteria differ markedly between the policy formation and policy implementation dimensions. In the formation of policies criteria refer mainly to organizations' concrete relationship with the targets of policies, as well as to the relevance of their membership and constituencies; the application of such criteria is not the exclusive responsibility of institutions, since a role for the organizations themselves and other actors is often established. In the implementation phase, by contrast, criteria are focused on the operational skills and financial accountability of the organizations, they are usually explicit. Criteria relating to the organizations' activity are very important, and the application of such criteria is a monopoly of institutions. In both dimensions, sectoral criteria prevail over general ones, evaluative criteria are much more frequently mentioned than objective criteria, formal prerequisites govern threshold access and internet is the prevailing means of publicizing the criteria.

Passing from official declarations to what really happens, a *big gap* emerges. *Different identification criteria are often overlapped* and used at the same time; a significant degree of *divergence in the application of criteria*, as well as *arbitrariness* and *partisan spirit* are common. The influence of *hidden criteria* (such as previous or informal relations of an organization with public officials) and the *lack of publicity and transparency* characterize the implementation of process as well. Not even such tools as codes of conduct or distribution lists seem able to assure certainty and fairness in the identification of citizens' organizations.

This divergence between official statements and reality has a paradoxical, perverse effect: while rules would theoretically ensure equality in citizens organiza-

GENERAL STUDIES ■■

tions' access to the policy making process and in their treatment by institutions, what happens in reality is that these rules favor strong and well-established organizations, to the detriment of small, new, local or specialized ones. The practical implementation of criteria produces the opposite effect from the one that the definition of those criteria aims to achieve: *instead of ensuring certainty, equality and fairness, it can also be associated with uncertainty, arbitrariness and partiality*. In other words, the effects of the use of criteria is the opposite of what one would like to achieve establishing them.

This situation has produced a marked *syndrome of distrust* on the part of citizens' organizations interacting with institutions on public issues. Most of the partner organizations' (conceived as a jury in a deliberative democracy process) critical remarks regard the fact that the process makes the strong stronger and the weak weaker. It follows that *what is of crucial importance is the way that the criteria, whatever they are, are applied*. Moreover, looking at the specific critical remarks of partner organizations with regard to individual criteria, their mainstream view is that *existing criteria are hardly able to recognize the very nature and specific role of the plural and multiform phenomenon of civic activism in the public sphere*.

There is no doubt that this situation is damaging to the development of civic activism and also risky for institutions. It is *damaging for citizens' organizations* since it hinders the evolution of civic activism towards forms and operational patterns consistent with the growing responsibilities of citizens in contemporary democracies. It is *risky for institutions* because the support of citizens' organizations (or horizontal subsidiarity), both in terms of information and "social license to operate," and in terms of practical skills and operational cooperation, is a vital resource for the future of governance.

Positive elements can be highlighted as well. A general awareness of *public institutions* of the issue of criteria for the identification of representative citizens' organizations as partners in policy making clearly emerged from the research and can be considered as a basis for an enhancement. The *sensibility, commitment and competence shown by partner organizations* in taking a position and defining precise proposals is a resource to highlight. If combined, these two elements can be a point of strength for a new policy, able to meet the present and future needs of democracies.

3. A framework for the identification of the civic NGOs to be involved in policy making

Thanks to the discussion held on the draft report during the Brussels conference, proposals for a new way to identify civic NGOs to be involved in policy making can be put forward. We have divided these proposals into five themes.

■ GENERAL STUDIES

3.1. Warnings

Our proposal assumes some fundamental elements of democratic life, which are worth reiterating here in order to avoid misinterpretations of it:

- Citizens' participation in policy making is completely different from political parties' activity in democratic institutions, however we define "participatory democracy"
- Citizens, as individuals and as organizations, have the right to participate in shaping democratic life and addressing public problems, both through elections and belonging to political parties, and by getting together and building self-organized associations and movements; and this activity does not require institutional permission or selection
- The issue of representativeness arises with regard to a specific feature of citizens' participation in democratic life: the formation or the implementation of government programs aimed at addressing public problems.

3.2. Starting points

The framework we propose starts from an objective situation which can be summarized as follows:

- While citizens' organizations are actors in public policy making even when they are not recognized by public institutions, sometimes there is a close collaboration between these organizations and institutions (as in the case of development programs in Latin America funded by international institutions and development banks)
- Often, the representativeness of citizens' organizations is made by institutions as a condition for partnership, though without any precise or shared definition of "representative" (as in the case of art. 46 of the EU Constitutional Treaty)
- In any case, public institutions that involve citizens' organizations in their policy making activities do identify those that consider to be more representative (in the sense of the ability to "stand for" and/or to "act for" someone or something else)
- Very often the process of identification is implicit, unconscious or even arbitrary or informal, so that the process itself risks being unfair, privileging the stronger and more well-established organizations
- Citizens' organizations tend to claim having voice and participating in policy making, declaring their ability to "act for" and to "stand for" people, situations, denied rights, etc.
- Whenever citizens' organizations participate in the policy making process, at least one criterion for their identification is operating. Even when it is explicitly declared that no criteria is applied, some criteria are operating

GENERAL STUDIES ■■

- The best thing to do, therefore, is to establish criteria and procedures able to guarantee the fairness, equity and transparency of the process itself and to avoid the perverse effect we have noticed above.

3.3. From representativeness to relevance

In order to overcome any possible ambiguity and to give a more precise name to the fact and the problem we are dealing with, we propose a shift from the term "representativeness" to the term "relevance" of civic NGOs.

We can define relevance in general as the specific importance of a fact compared with its achieved or achievable effects. In the case of civic NGOs, we can mean for relevance the fact that they can make a difference in the policy making process, thanks to one or more of their characteristics (skills, track record, territorial diffusion, experience and expertise, ability to give voice, etc.).

Thanks to the concept of relevance, the issue of the representativeness of civic NGOs can be conceived as a matter of ability rather than a matter of essence. While the concept of representativeness appears an absolute concept, relevance is a relative and pragmatic one. It means that an organization's relevance depends on particular needs and situations. Relevance is contextual; a citizens' organization cannot be relevant in itself.

We think that when institutions require the "representativeness" of civic NGOs, and when citizens' organizations themselves claim to be "representative", they both refer to a feature that could be better defined as relevance.

3.4. Seven basic principles

On the basis of the rich amount of data and information coming from the research, a set of statements regarding the criteria for the identification of relevant civic NGOs can be put forward. This can be considered as a premise of a general proposal and policy program related to this issue.

Right, not discretion. It must be recognized that all citizens' organizations have the right to be identified as partners in the policy making process on an equal basis and without any arbitrary discrimination. Public institutions cannot consider the involvement of civic NGOs as a prerogative or a privilege, to be granted if and when they consider it timely, useful or innocuous.

Publicly stated rules and criteria. Criteria for the identification of relevant citizens' organizations must be established in a public way and in advance, and the rules for their application must be well-known to concerned actors and applied in a fully transparent way. It is natural that criteria do include some organizations and exclude others, according to the situations and policy phases and programs; but this must happen in a way that does not leave any doubt or suspicion surrounding the process of identification and the reasons behind its outcomes.

■ GENERAL STUDIES

Mixed criteria. Criteria for the identification of relevant civic NGOs must be both general and specific. They must be general, since citizens' involvement in policy making is supposed to be a general policy of public institutions; sectoral, because it is necessary to take into account both the differences between the policy fields and between the phases of formation and implementation. Criteria must also be both objective and evaluative, in order to avoid bureaucratization on the one hand and arbitrariness on the other.

Flexible norms. Criteria and rules must be flexible and thus able to take into account both the different situations and the nature of the citizens' organizations involved. This implies the exercise of a high level of responsibility on the part of policy makers and public officials. "Men without rules" can cause unfair choices, but "rules without men" can cause blindness.

Priority to procedures. Concrete procedures for the application of criteria have emerged as the sore point of the present situation. No good rule or criterion can be successful without equal attention to the definition and implementation of fair, rational, public, transparent and effective procedures.

Accompany norms with policies. The definition of criteria and procedures for the identification of relevant citizens' organizations must be accompanied by a public policy aimed at creating the conditions for the access of civic NGOs to the process. This policy should encompass measures regarding information, communication, material support and capacity building in favor of the civic partners of governments. It thus implies deep changes in the way governments work.

Involve civic NGOs in the definition of criteria. Last but not least, civic NGOs must be called upon to participate in the discussion and definition of criteria, procedures and policies. This is necessary not only to obtain their preventive consensus to limit future problems, but also to learn from their very unique experience and competence.

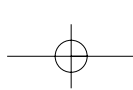
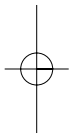
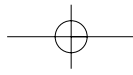
3.5. Operational guidelines

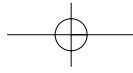
Together with these basic principles, a set of operational principles for the identification of relevant civic NGOs should be stated. What follows is a tentative set of guidelines.

- Criteria of relevance should be selected case by case on the basis of the concrete situation to be dealt with
- The process of choosing the pertinent criteria should be implemented through an open and public procedure.
- Citizens' organizations should be invited to participate in the definition of the criteria
- Chosen criteria should be communicated and publicly used to evaluate the relevance of civic NGOs in specific situations
- The assessment of which organizations fulfill the criteria should involve citizens' organizations, for example through the use of mixed bodies

GENERAL STUDIES ■■

- The conclusion of the process and the reasons for the identification of some organizations as more relevant should be formalized and publicized
- The possibility of appealing against the result of the process to a third party should be granted to excluded organizations. The third party should act as a conflict manager rather than as a court.





■ ÁTFOGÓ TANULMÁNYOK

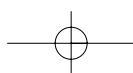
szítik. Ez a megközelítés olyan üres nyelvezet használatához vezet, amely nem képes megragadni a jelentős célokat és gondolati tartalmakat. A „kritikai” gondolkodásmód a kontextust és az elgondolások közötti kapcsolatokat hangsúlyozhatja, de végül szeparálódáshoz vezet. Ennek a két megközelítésnek kompromisszumok árán való kibékítése azonban nem kívánatos. A szintézist a közös koncepciók kialakítására való képesség nyújthatja. Arra kell törekednünk, hogy kritikus szemlélettel megragadva a lényegét és egyidejűleg nyitva tartva a kommunikációs vonalakat, továbbra is képesek legyünk világosan megfogalmazni elképzeléseinket és törekvéseinket, anélkül, hogy megosztanánk a civil társadalmat.

A NETT – a Civil Társadalmi Agytröszt – arra törekszik, hogy az innováció forrásává váljék, és eközben ne szegődjön egyik speciális program hirdetőjévé sem. A kontextusok vizsgálata alapján mélyreható elemzést nyújtunk, közös koncepciók kidolgozásához, amelyek alapul szolgálhatnak a jövőbeli konszenzus eléréséhez. Az általunk szorgalmazott konszenzus nem érhető el oly módon, ha „a piszkot a szőnyeg alá söpörve” nem beszélünk bizonyos dolgokról, hanem csakis a különbségek és az egyes témák tudatos feldolgozása alapján alakítható ki.

Bevezető megjegyzések

A múlt század '90-es éveinek második felében a civil szervezetek támogatását szolgáló pénzalapképzési programok egyik fő célkitűzése az újonnan létrejött civil társadalmi szervezetek stabilizálását helyezte a középpontba, ezek képességeinek kifejlesztésére, hátterük erősítésére és vezetésük professzionálissá tételére törekedve, változatos pénzügyi források bevonásával, partnerkapcsolatok, hálózatok és támogató körök kiépítésével. A '90-es évek első felében létrehozott civil társadalmi szervezetek legnagyobb részét a lelkesedésre és nagy számú olyan egyén elkötelezettségére épültek, akiknek a személyiségét egyedileg formálta áldozatkésszé a totalitárius kommunista uralom. Ugyanakkor ebben az időszakban viszonylag könnyű volt külföldről pénzalapokhoz jutni, túlnyomórészt az újonnan kifermálódott társadalmakban aktuálisan felmerülő időszerű kérdések – köztük társadalmi, környezeti, emberi jogokkal összefüggő és más problémák – megoldása érdekében.

Teljesen érthető volt az olyan programok iránti igény, amelyek növelik a civil társadalmi szervezetek stabilitását, és ennek következtében az ilyen programok a '90-es évek második felében létre is jöttek. A pénzalapokat képező alapítványok, külföldi követségek és más támogató források átcsoportosították prioritásaikat az ilyen célok elérése irányában, ám ezzel a trenddel párhuzamosan a közép- és kelet-európai régió legtöbb országában a társadalmak és a kisebb közösségek egyaránt egyfajta új normalizálódás felé haladtak, előnyben részesítve a „békét és nyugalmat”, vagyis a „stabilitás” érzékelését, ami az állam szerepvállalásának a hangsúlyozásához és elősegítéséhez vezetett. (1998-ban Szlovákia a maga „Mečiár-problémájával” kivételt képezett ebből a szempontból.)



ÁTFOGÓ TANULMÁNYOK ■■

Megállapítható, hogy a múlt század '90-es éveinek végén olyan statikus kép kialakítása volt a cél, amelyben a civil társadalmi szervezeteket – többé-kevésbé konfliktusoktól mentesen – beengedték a „rendszerbe”, fokozatosan egyre szorosabban kötve őket az állami költségvetéshez, amiből mind az országos kormányzatok, mind a helyi önkormányzatok jelentős összegeket biztosítottak számukra, együtt az Európai Uniótól származó és egyre fontosabbá váló előcsatlakozási támogatásokkal (*pre-access funds*). A professzionalizmus varázsigéje meglehetősen egységes vezetési és szervezési modell bevezetésével járt együtt, és magával vonta a nyilvánosság általi, azaz – jobban mondva – az állami ellenőrzést is. Ez sok esetben azt eredményezte, hogy a szervezetek fokozatosan elvesztették autentikus küldetésüket, az eredetileg létrejött aktív entitások egyre inkább olyan végrehajtó ügynökségekké váltak, amelyek a túlnyomórészt állami pénzügyi források támogatási prioritásainak függvényében képesek és hajlamosak szabadon megváltoztatni tevékenységüket és céljaikat.

A korai '90-es évek ethosából legalább valaminek a fenntartására csupán néhány kivételes esetben történtek kísérletek, amelyek az egyéni adakozás fontosságát, az állami adminisztrációtól való függetlenséget, az egyes speciális és a maguk nemében egyedülálló szervezetek küldetésének kialakításához való egyéni hozzájárulásokat hangsúlyozták.

Az elmondottakhoz hozzá kell tenni, hogy a dolgok ilyen állapotát ritkán bírálták: ez arra mutat, hogy hiányzott vagy elveszett a civil társadalom egyik kulcsfontosságú attribútuma, vagyis a kezdeményezés, az aktivitás, a változások hordozóiként való fellépés, az érdeklődés felkeltésének, valamint a közösség, a társadalmi potenciálok és források mozgósításának képessége. Ennek eredményeként a huszonegyedik század hajnalán igen sok civil társadalmi szervezet alig volt megkülönböztethető az állami adminisztráció által létrehozott, állami költségvetésből gazdálkodó entitásoktól. Ezeknek a változások előidézésére és a társadalmi folyamatok katalizálására való képessége marginálissá vált.

A civil társadalmi szervezeteknek vajon csakugyan különbözniük kell az állami intézményektől? Miért?

Az országos vagy helyi önkormányzati költségvetési forrásokból való finanszírozás rendszerét szemügyre véve arról beszélhetünk, hogy a civil társadalmi szervezetek beépülnek a közigazgatás rendszerébe: a civil szervezetek meglehetősen gyakran olyan szolgáltató „ügynökségekké” váltak, amelyeket az állami adminisztráció – működésük feltételeinek garantálásával – céljukat, tevékenységi körüket, munkájuk jellegét és színvonalukat tekintve egyaránt megvásárolt. Ez valójában csak egy újabb formális eszközt jelent, ami lehetővé teszi, hogy az országos, regionális és helyi kormányzati testületek kihelyezzék bizonyos közérdekű tevékenységeiket, különféle végrehajtó szervezetekre bízva a szóban forgó közérdekű feladatok el látását.

■ ■ ■ ÁTFOGÓ TANULMÁNYOK

A civil társadalmi szervezetek legnagyobbbrészt elfogadták ezt a modellt olyan-ként, ami eléggé megfelelő vagy legalábbis elfogadható számukra, mivel igen sokan közülük így is sikeresen fenn tudták tartani bizonyos jellegzetes vonásaikat, vagy bizonyos mértékig számukra előjogokat biztosító helyzetbe jutottak, olyan szervező-dési formák között, amelyeket megtanultak kezelni. Csupán kis számú szervezet bírálta ezt a helyzetet, úgy érvelve, hogy a civil szektornak legalább egy fontos értéke – a sokféle formát felmutató változatosság – eltűnőben van.

Ez a sokféle formát felmutató változatosság önmagában is értéknek tekinthető, ám állandóan ki van téve a létét különféle szempontokból vitató nyomásnak. Az egyik legfőbb ellene szóló érv szerint a homogeneitás hasznos érték, és a prioritá-sokat a színvonal fenntartására kell helyezni, biztosítva a jogot az összehasonlítha-tó minőségű gondozáshoz való hozzájárulásra, továbbá a rendszer hatékonysága jelenti a kulcsot a források optimális felhasználásához.

A változatosságot mint értéket ritkán említik egy szélesebb látókörű felfogás alapjaként, holott éppen ez a változatosság az, ami nélkülözhetetlen háttérként szolgálhat a fejlődéshez, ami lehetővé teszi a közérdekű kérdések nyilvános megvi-tatását. És éppen a civil társadalom az, ami a maga javaslatain keresztül új módsze-reaket kínálhat a különböző prioritások megragadására. Ennek során a civil társadal-mi szervezetek segíthetnek egy szélesebb háttér kialakításához, a közérdekű kérdé-sek átgondolásához és megoldásához, olyan gondolkodásmódot fejlesztve ki, ami lehetővé teszi az elemi politikai vitákat a közösség szintjén. Döntő fontosságú, hogy az országos kormányzat és a helyi önkormányzatok részéről történő szervezés és szabályozás olyan laza legyen, amennyire csak lehetséges, hogy a civil társadalmi szervezetek fenntarthassák egyedülálló vitalitásukat, autentikus küldetésüket, vala-mint eredeti módszereiket céljaik elérésében.

Ezen kívül meglehetősen nyilvánvaló, hogy bizonyos szervezetekben semmi kö-zös nincs a közvetlen szolgáltatásokat nyújtó intézményekkel: ezek vagy olyan kul-turális tevékenységekre koncentrálnak, amelyeket értelmes módon nem lehet teljes mértékben szolgáltatásokká átalakítani, vagy önmagukat éberem figyelő őrszemek-ként és bizonyos ügyek szószólóiként működő szervezetekként határozzák meg, akik közvetlen résztvevőkké válnak az általuk választott folyamatokban, vagy pedig a társadalom és a vele összefüggő folyamatok elemzését állítják tevékenységük kö-zéppontjába, a katalizátor szerepére törekedve azokban (mint például a NETT).

A változás jelentősége

A civil társadalmi szervezetek leírásakor azonban nem alkalmazhatjuk általános ér-vénnyel még a sokféle formát felmutató változatosság ilyen tágan definiált értékét sem, ami a közérdek megfogalmazásának és alakításának elemi funkcióján nyugszik. Legalábbis néhány civil társadalmi szervezet természeténél fogva „a változás hordo-zója”, olyan változatos igényeket képviselve a közéleti szférában, amelyek nem ho-

ÁTFOGÓ TANULMÁNYOK ■■

mogének, és nem érvényesíthetők a kialakult rendszer legalább néhány vonásának megújítása nélkül.

Ugyanakkor döntő fontosságú, hogy megfigyeljük és feltárjuk a különbségeket az innováció (a folyamatosságot fenntartó változás) és az olyan, áttörést jelentő változások között, amelyek a folyamatosság megszűnésével, vagyis a kulturális tartalom tekintetében bizonyos veszteséggel járnak. Természetesen vannak olyan civil társadalmi szervezetek, amelyek a fenti vonások valamelyikével jellemezhetők. Ezek tevékenységének a legfontosabb haszna a nyilvánosság előtt folyó viták és tárgyalások megindítása arról, hogy az adott kérdésekben milyen típusú tevékenységek, eljárások és viselkedési módok fogadhatók el vagy igazolhatók.

A változás jelentőségét mindig az elvárások figyelembevételével kell értelmezni: ha egy közösség vagy társadalom hosszabb időn keresztül elveti és visszautasítja a változást, akkor katarzissal és a folyamatosság megtörésével járó alapvető változásra lehet számítani. A civil társadalmi szervezetek az aktuális társadalmi feszültségeket gyakran igen „sötét színekben” festik le, arra törekedve, hogy a közösséget radikális változásra buzdítsák, ez a szerep azonban épp olyan életfontosságú az értelmes nyilvános viták szempontjából, mint azoknak a hangoknak a szerepe a társadalomban, amelyek pragmatikusan törekednek a „legkevésbé fájdalmas”, talán felületes, de mindig általánosan elfogadható megoldások megtalálására.

A kulcsot itt annak a ténynek a megértése és elfogadása jelenti, hogy a civil társadalmi szervezetek sokrétűek és változatosak, és ez a jellegzetességük nem parciális, a hatalom által motivált érdekeikből fakad, hanem mélyen gyökerezik alapvető természetükben, különböző alapokon nyugvó értékrendjükben, valamint az általuk választott tevékenységekben és eljárásokban. Éppen ez a vonásuk biztosítja számukra, hogy képesek hozzájárulni azoknak a feszültségeknek az enyhítéséhez, amelyek egyébként – katalizátor hiányában – katarzissal kialakulásához vezetnének.

Stabilitás és változás

A civil társadalmi szervezetek vitális szerepet játszanak: mind a stabilitást, mind a változást szolgálják, vagyis – jobban mondva – éppen azáltal járulnak hozzá a stabilitáshoz, hogy a változás hordozói. A stabilitást a társadalmi erőviszonyok eredményeként kell felfogni és értelmezni. A stabilitás nem jelent statikusságot. A minőségi „standardok” biztosítását szolgáló állami ellenőrzés és szabályozás statikus rendszerei hajlamosak az erodálódásra, a hanyatlásra és hatékonyságuk csökkenésére.

Ha a legtöbb ember teljes bizalommal az államra hagyatkozna abban a tekintetben, hogy az gondoskodik mindenről, amire szükség van, ez igen messzire nyúló negatív kihatásokkal járna életminőségünk terén, ami passzivitásban, apátiában és a közügyek iránti érdeklődés hiányában nyilvánulna meg, valamint abban, hogy képtelenné válnánk bármilyen közösségi vagy társadalmi kérdést a saját személyes ügyünknek tekinteni.

■ ■ ÁTFOGÓ TANULMÁNYOK

Az értéktelen stabilitás, ami jelenleg gyakran a társadalom közösen vállalt céljaként jelenik meg, nem provokál és nem is nyújt elegendő motivációt a személyes cselekvésre. A civil társadalmi szervezetek nyújtanak alkalmat az olyan személyes cselekvésre, amit egyidejűleg kétféle nézőpontból kell felfognunk és megértenünk: olyan cselekvésként, ami hozzájárul a stabilitáshoz, és ugyanakkor előkészíti és beindítja a változást. Csak az ilyen cselekvés és éberség aknázhatja ki teljes mértékig a benne rejlő lehetőségeket, és jóval többet jelenthet, mint pusztán „karbantartást”.

A technokrata társadalomfelfogás, ami néha az Európai Unió programjaihoz társítható, egészen más utakon jár, mint az az aktív és talán aktivista gondolkodásmód, ami az autentikus érdekeken és kapcsolatokon alapul, és néha ellentmondásban áll az előbbivel. Nem lehetünk érdekeltek olyan bonyolult technokratikus komplexumokhoz fűződő kapcsolatok kiépítésében, amelyek erősen bürokratikus formákban valósulnak meg.

A fentiekben szándékosan sarkított ellentét szorosan kapcsolódik az oly gyakran emlegetett „életminőség” kérdéséhez, amelynek elérésére a közérdekű intézkedéseknek törekedniük kell. Létezik az embereknek egy olyan csoportja, melynek tagjai úgy vélik, hogy az „életminőség” statikus kategória, egyfajta állapot. Az ilyen emberek nem látnak semmiféle okot a változás hordozóiként és ugyanakkor a stabilitás pilléreiként működő civil szervezetek létezésére: éppen ők fenyegetik a stabilitást. Másrészt azoknak a szemében, akik meg vannak győződve arról, hogy az életminőséghez hozzá tartoznak az autentikus kapcsolatok és a nyíltan vállalt és felmutatott érdekek, a civil társadalmi szervezetek sok szempontból vitális fontosságúak és pótolhatatlanok.

Meglátásaink, nézeteink és gondolataink: konklúzió

A NETT az általa végzett elemző munkán keresztül azzal a céllal próbálja összhangba hozni a civil társadalom kérdéseivel kapcsolatos változatos nézőpontokat, hogy felszabadítsa a meglévő potenciálokat, megelőzze a félreértéseket és közösen járható utakat nyisson meg a kommunikációhoz.

A NETT értelmezni kívánja a civil társadalmi szervezetek szerepét a közéletben, a megértés, az éberség és a vitakészség kiépítésével a szervezetekben rejlő lehetőségek teljes mértékű kiaknázására törekedve. A parciális kérdések elemzésén keresztül a NETT feltárja a civil társadalom „vakfoltjait”: nem olyan kérdéseket és témákat értve ez alatt, amelyek soha nem is léteztek, hanem olyanokat, amelyeket eddig nem láttunk, vagy nem tanultunk meg észrevenni.



BEARERS OF STABILITY, VEHICLES OF CHANGE

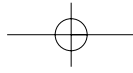
Jan Kroupa–Josef Štogr

■ (This article employs and interprets experiences predominantly gained in the Czech Republic, nonetheless, we believe that to a substantial degree it may be generalized for all of the post-communist CEE region countries)

Our Approach: Offering Insights, Sharing Concepts

The CEE region civil society has been going through significant shifts in the course of the past two to three years. The overall climate has changed. The NGO sector has continued to grow more professional, yet, for the most part, this has not meant that the civil society or the society as a whole would be ready to accept the coming changes – the attempts to offer any description and interpretation thereof being but partial and isolated. Mere common sense and excited commitment cannot resolve the situations in which the civil society often finds itself. We can no longer do without a conceptual line of thought; without thinking through civil society issues in a structured manner. The perceived uniformity of each country-specific and in some respects even the CEE civil society is beginning to hinder the adoption of effective steps forward. We are convinced that the time when everybody could rely on their own “exceptionality” is gone for good.

Thinking tends to be guided by two approaches. The “consensual” approach gradually results in emptying the meaning out of a matter, thus losing shape in order to smooth bump. The approach can result in empty language without ability to capture significant meaning. The “critical” line of thought can emphasize context and relations among ideas, but in the end results in separation. It is not desirable to compromise these two approaches. The synthesis lies in the capacity to develop



■ GENERAL STUDIES

shared concepts. We have to strive to maintain our ability to clearly formulate what is on our mind without creating divisions, to offer critical insight, while simultaneously keeping lines of communication open.

NETT – the Civil Society Think Tank strives to become a source of innovation without advocating for any specific agenda. We offer thorough analysis, examination of contexts, development and sharing of concepts as a basis for arriving at a future consensus. The consensus that we advocate for is not reached by keeping quiet about certain matters, by “sweeping the dirt under the carpet”, it is based in conscious working through differences and issues.

Ushering Notes

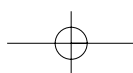
One of the principle themes of grant-making programs to support NGOs during the second half of the 90s of the last century focused on stabilizing newly established civil society organizations, building their capacity, strengthening their background, professionalizing their management, diversifying the funding, building partnerships, networks, constituencies and so forth.

Civil society organizations that were created during the first half of the 90s were for the most part built on enthusiasm and devoted commitment of great many individuals who were individually shaped under the totalitarian communist rule. At the same time, it was relatively easy to raise funds from abroad during this period of time, living predominantly in resolving topical or arising issues of the newly formed societies – social, environmental, human rights related and many other.

Calling for programs that would enhance stability of civil society organizations was quite understandable, such programs consequently arriving in the course of the second half of the nineties. Grant-making foundations, foreign embassies and other funding sources shifted their priorities towards achieving such ends – but in parallel with this trend communities and societies in most CEE region countries (in 1998 Slovakia representing an exception with its “Mečiar problem”) all headed for some sort of a new normalization, preferring “peace and quiet”, i.e. perceived “stability”, which resulted in emphasizing and promoting the role of the state.

It may be stated that the end of 90s of the last century strove for a static picture in which civil society organizations were – more or less without any conflicts – allowed into the “system”, gradually more and more closely tied to public budgets offered both by national and local governments, along with increasingly important pre-accession funding from the EU.

The magical formula of professionalism brought forth the introduction of a rather uniform model of management as well as of public or better yet state control. This in many cases gradually resulted in organizations losing their authentic missions – the originally active entities more and more often changing into implementation agencies that are capable and willing to freely change their activities and



GENERAL STUDIES ■■

focus according to grant-making priorities of the predominating state funding sources.

There were only exceptional attempts to hold up something from the ethos of the early nineties, emphasizing the importance of individual philanthropy, independence from the state administration, individual input and contribution in formulating the vision of each specific and unique organization.

In addition, this state of affairs was rarely criticized: the lack or the loss of one of the key attributes of the civil society, i.e. initiative, activity, the ability to be the vehicle of change, the capacity to inspire interest and to mobilize community and social potential, resources etc. As a result, at the break of the 21st century great many civil society organizations were hardly distinguishable from entities established and budgeted by the state administration. Their ability to be the vehicles of change, the catalysts of social processes grew marginal.

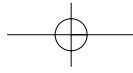
Should Civil Society Organizations be Different from State Institutions? Why?

In view of the system of funding on behalf of the national or local government budgets we can speak of incorporating civil society organizations into the system of public administration – NGOs rather often became providers of services that were purchased and guaranteed by the state administration in terms of focus, extent, nature and standards. In effect, this was but yet another format of transferring action from the national, regional and local government bodies who formulate public policies onto organizations that implement them.

Civil society organizations for the most part accepted this model as rather suitable or at the least admissible, because great many of them were successful in maintaining some characteristic features or somewhat of a privileged positioning within arrangements they learned to cope with. Only a small number of organizations criticized this situation, arguing that at least one of the important values of the civic sector continued to diminish: multiform diversity.

Multiform diversity may be perceived as a value in and of itself, but it is permanently exposed to argumentation pressure from several perspectives. One of the major arguments states that homogeneity is a useful value, that our priority should be maintaining standards, ensuring the right to access to comparable quality care and that the efficiency of the system is the key enabling the optimal use of resources.

Multiform diversity as a value is scarcely used as a basis for a broader argumentation: it is this diversity that may serve as indispensable background that makes public policy discussion possible. And it is the civil sector that presents through its proposals various new ways to address different priorities. In doing so, civil society organizations help to form wider background for thinking through public issues and their solutions, developing the line of thought enabling elementary political dis-



■ GENERAL STUDIES

cussion at community level. Thus it is crucial that arrangements and regulation on behalf of the national and local governments be as loose as possible, so that civil society organizations could maintain their unique vitality, their authentic missions as well as their authentic manners in achieving their objectives.

In addition, it is rather obvious that some organizations have nothing in common with direct service provision – they either focus on cultural activities that cannot be fully and meaningfully transformed into services or they position themselves as watchdogs and advocacy organizations – engaging as direct participants into the concerned processes; or they focus on reflecting the society and related processes, striving to be the catalysts therein (such as NETT).

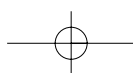
Significance of Change

In describing civil society organizations, however, we cannot do even with so widely defined value of multiform diversity that rests in the elementary function of shaping and formulating public interest. At least some civil society organizations are by nature “vehicles of change”, introducing varied demands into the public sphere which are not homogenous – they may not be applied without innovating at least some features of the established system.

At the same time it is crucial to observe and to explore the differences between innovation – a change upholding continuity – and a breaking change that causes discontinuity, i.e. certain loss of cultural content. Naturally, there are civil society organizations bringing forth either of the two. The most important benefit is triggering of public discussion as to what types of action, processes, behavior and so forth are acceptable or justifiable with respect to the given situation.

The significance of change always has to be interpreted with respect to expectations: if a community or society rejects and refuses change for an extended period of time, a fundamental change accompanied by a catharsis and discontinuity might be expected. Civil society organizations often describe current social tensions in very “dark colors”, striving to move the community to a radical change. Nonetheless, this role is just as vital for a meaningful public discussion as the role of those voices in society that pragmatically search to identify the “least painful”, perhaps superficial, but always generally acceptable solutions.

The key is the understanding and acceptance of the fact that civil society organizations are multiform and diverse and that this characteristic of theirs does not ensue from partial, power-driven interests, but is deeply rooted in their nature, in their different value scales and bases, in chosen activities and procedures. It is their being so that lends them the capacity to contribute to gradual loosening of tensions that would otherwise encounter no catalyst, building up the potential of a catharsis.



Stability and Change

Civil society organizations play vital roles – they carry both stability and change, or better yet: they contribute to stability by being vehicles of change. Stability should and has to be perceived and interpreted as the outcome of social dynamics. Stable does not mean static. Static systems of state control and regulation designed to ensure quality “standards” tend to erode, to decline, to diminish their effectiveness.

Should most people rely on and entrust to the state to take care of all that is needed, it would have far-reaching negative repercussions in the quality of our lives that would be demonstrated through passiveness, apathy, lack of interest in public affairs and the inability to perceive any community or social issue as our own, as a personal matter.

Valueless stability which is currently rather frequently presented as the shared goal in society does not provoke, nor invite sufficient motivation for personal action. Civil society organizations offer the opportunity for personal action to be perceived and understood from two perspectives: it contributes to stability and at the same time it introduces and triggers change. Only such action and awareness may reach their full potential – may be more than a mere “maintenance”.

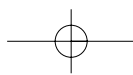
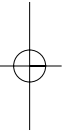
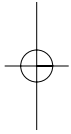
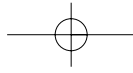
Technocratic social concept which is sometimes linked to the European Union project walks different paths from – and sometimes even contradicts the active or perhaps activist line of thought which is based in authentic interests and relationships. It is impossible to be interested in and to develop relationships with a complicated technocratic complex that comes across as highly bureaucratic.

The above polarization is closely linked to the so often quoted “quality of life” towards which public policies should aim. There is a group of people who believe that “quality of life” is a static category, a state of affairs. They see no reason whatsoever for civil society organizations as vehicles of change and bearers of stability to exist: they threaten stability. On the other hand for those who are convinced that quality of life must also involve authentic relationships and displayed interests civil society organizations are in many respects vital and irreplaceable.

Offering Insights, Sharing Concepts - Conclusion

Though its analytical work NETT summarizes varied perspectives concerned with civil society issues with the aim of unlocking existing potentials, preventing misunderstanding, opening lines of communication and forms to share.

NETT strives to interpret roles of civil society organizations within the public sphere, building understanding, awareness and the capacity to discuss with the aim of reaching their full potential. Through analyzing partial issues, NETT uncovers the “blind spots” of the civil society: i.e. not issues and themes that have not existed, but those that we failed to see or learned not to see.





ORSZÁGTANULMÁNYOK ■

NEM KORMÁNYZATI SZERVEZETEK LENGYELORSZÁGBAN

Klon/Jawor

■ Bevezetés

■ Ez a beszámoló „A nem kormányzati szektor helyzete Lengyelországban 2004-ben” című kutatás eredményein alapul. A vizsgálatokat 2004-ben a Klon/Jawor Egyesület végezte egy 950 egyesületet és alapítványt tartalmazó reprezentatív mintán. A tanulmány a lengyel nem kormányzati szektorra vonatkozó adatokat tartalmazza.

A 2004-ben végzett kutatás a korábbi, 2002-ben folytatott hasonló munka folytatása volt, és – csakúgy, mint „A nem kormányzati szektor helyzete Lengyelországban 2002-ben” című tanulmány esetében – megbízható alapadatokat szolgáltatott a harmadik szektorban működő szervezetek struktúrájáról, működéséről, szükségleteiről, elgondolásairól és problémáiról. Ugyanazt a módszert használva össze lehetett hasonlítani a szektor 2002, illetve 2004. évi állapotára vonatkozó alapvető indexeket, és lehetővé vált a helyzetben bekövetkezett változások megállapítása.

Ebben a tanulmányban azok az alapvető tények találhatók, amelyeket a Klon/Jawor Egyesület és a varsói székhelyű Önkéntesek Központi Egyesülete (*Volunteering Centre Association*) megbízásából az SMG/KRC tárt fel az önkéntes munka és a jótékony célú tevékenység terén végzett kutatások során.

A Klon/Jawor Egyesület a kutatást az úgynevezett „Harmadik Szektor Program” (*Third Sector Programme*) keretein belül végezte, amit a Közép- és Kelet-Európai Civil Társadalmi Tröszt (*Trust for Civil Society in Central & Eastern Europe*) és a Báthori

■ ORSZÁGTANULMÁNYOK

István Alapítvány (*Stefan Batory Foundation*) finanszírozott. „A nem kormányzati szektor helyzete Lengyelországban 2004-ben” című kutatás finanszírozásában részt vett a lengyel szociálpolitikai minisztérium és a brüsszeli Lengyel NGO-Hivatal is. A kutatás lebonyolítását támogatta továbbá a Lengyel–Amerikai Szabadság Alapítvány (*Polish–American Freedom Foundation*).

A lengyel nem kormányzati szektor számokban

- Lengyelországban 45000 egyesület és több mint 7000 alapítvány van bejegyezve (a REGON nyilvántartás 2004 áprilisi adatai szerint).
- A bejegyzett szervezetek majdnem *felének* a központja *nagyvárosban* (korábbi vagy jelenlegi vajdasági fővárosban) van.
- A *legtöbb* nem kormányzati szervezet Lengyelországban „*a sportok, a turizmus, az üdülés és a hobbitevékenységek*” területén működik (a szervezetek *38,6 százaléka* ezt az alternatívát jelöli meg legfontosabb tevékenységi területként). A további leggyakrabban megjelölt tevékenységi területek a következők: „*kultúra és művészet*” (a szervezetek *11,6 százaléka*), „*oktatás és nevelés*” (*10,3%*), „*szociális szolgáltatás és szociális segélyezés*” (*10%*) és „*egészségvédelem*” (*8,2%*).
- Azok a vajdaságok, amelyekben a bejegyzett szervezetek száma a lakosság számához viszonyítva a legmagasabb, a következők: *Mazowieckie* (18,75 szervezet 10 000 lakosonként), *Pomorskie* (16,42 szervezet 10 000 lakosonként), *Dolnoslaskie* (15,09 szervezet 10 000 lakosonként). A legkevesebb szervezet *Swietokrzyskie* és *Opolskie* vajdaságokban található (10,3, illetve 10,69 szervezet 10 000 lakosonként).
- A szervezetek *kétharmad része nem alkalmaz állandó fizetett személyzetet*. Az alkalmazottak összesített létszáma a szervezeteknél – teljes munkaidejű állásokra átszámítva – majdnem 64 000 főre becsülhető.
- A fizetett munkaerőt alkalmazó szervezetek *felénél* a foglalkoztatottak *átlagos bére nem haladta meg az 1000 zloty*t (a társadalombiztosítási hozzájárulás nélkül számítva). A *legmagasabb munkabérek* átlagosan *bruttó 1600 zloty*ra tehetők.
- A szervezetek *tagjainak összesített létszáma Lengyelországban 2004-ben körülbelül nyolcmillió főre* becsülhető.
- A szervezetek munkájában résztvevő *önkéntesek* összesített száma (akik *nem tagjai a szervezeteknek*) 2004-ben *körülbelül egymillió főre* becsülhető. Majdnem minden második szervezetnél van ilyen együttműködés (44%).
- A szervezetek munkatársai *jól képzettek* – az igazgatási testületekben helyet foglalók több mint *felének* (61%) és a szervezeteknél foglalkoztatott dolgozók 59 százalékának felsőfokú képzettsége van.
- A szervezetek *felének az összesített bevételei 2003-ban nem haladták meg a 13 ezer zloty*t. Ez kevesebb, mint a 2001. évi összeg, amikor a szervezetek *felének* a bevételei magasabbak voltak 19 ezer zlotynál.

ORSZÁGTANULMÁNYOK ■■

- A szervezetek legnagyobb hányada által 2003-ban igénybevett pénzügyi források a következők: *tagsági díjak* (a szervezetek 60 százaléka), *helyi önkormányzati források* (45%), *magánszemélyektől származó adományok* (40%), valamint *intézményektől és cégektől származó adományok* (39%).
- Az egész szektor *jövedelmének a legnagyobb része* – valamennyi szervezet összes bevételének 30 százaléka – *állami (helyi és országos) forrásokból származott*.
- Egyre több szervezet folytat *gazdasági tevékenységet* – 2004-ben a szervezetek 16 százaléka számolt be ilyen tevékenységről.
- A szervezeteknek kissé több, mint 20 százaléka rendelkezik valamilyen fajta *pénzügyi tartalékkal*.
- A lengyel nem kormányzati szervezetek nagy várakozással fordulnak az európai pénzalapok felé – *több, mint 70 százalékuk* nyilatkozik úgy, hogy *tervezik támogatás igénybevételét európai pénzalapokból*.
- *A szervezetek kétharmad része használ számítógépet a munkájában*, s ezeknek a fele egynél több számítógéppel rendelkezik. *A szervezetek majdnem négyötöd részének képviselői* jelezték, hogy *tevékenységükkel kapcsolatban használják az internetet* (irodájukban vagy azon kívül), ezt minden második nyilatkozó legalább néhányszor megteszi hetenként.
- A leggyakrabban említett problémák a *pénzügyi támogatás megszerzésének nehézségei* – ezeket a szervezetek 77,3 százaléka tapasztalja a mindennapi munkában. A második leggyakrabban említett probléma (53,8%) a *szervezetek számára önzetlen munkát végezni hajlandó személyek hiánya*.

I. A nem kormányzati szektorra vonatkozó alapvető indexek Lengyelországban

I. A szervezetek száma

A nem kormányzati szervezetek státusát első ízben 2003. április 24-én határozták meg törvényesen, amikor a Közhasznú Tevékenységi és Önkéntes Munkavégzési Törvény életbe lépett. Ennek a törvénynek a 3.2 cikkelye a nem kormányzati szervezeteket olyan jogi személyekként vagy jogi személyként elismert státus nélküli egységekként definiálja, amelyeket az érvényes jogszabályok alapján hoznak létre, kizárva ebből a körből az állami szektor egységeit, ahogyan azokat az állami finanszírozásra vonatkozó rendelkezések meghatározzák. A nem kormányzati szervezetek nonprofit entitások, körükbe tartoznak az alapítványok és az egyesületek. A törvény tág meghatározást alkalmaz a nem kormányzati szervezetekre. Az ily módon meghatározott harmadik szektor az egyesületek és alapítványok mellett magában foglal olyan más alanyokat is, mint például a szakszervezetek és a gazdasági vagy szakmai önkormányzatok.

■ ORSZÁGTANULMÁNYOK

2004. április végén

- 45 891 egyesület¹ és
- 7210 alapítvány

volt bejegyezve a REGON² nyilvántartásban; ezeket ebben a beszámolóban „nem kormányzati szervezeteknek” nevezzük, a nem kormányzati szektor szűkebb meghatározásának megfelelően.

Ha azonban az egész nem kormányzati szektor méretét kívánjuk felbecsülni, akkor ezekhez a számokhoz hozzá kell adnunk még a következőket is:

- 14 000 önkéntes tűzoltó csapat,
- 3524 alulról jövő lakossági kezdeményezésre alakult szervezet (szülő-tanár egyesületek, vadászklubok, közeleti bizottságok stb.),
- 17 113 szakszervezet,
- 15 244 katolikus és egyéb egyházi szervezet és vallási egyesület,
- 5515 gazdasági és szakmai önkormányzati szervezet, továbbá
- kisebb egyéb alkalmazotti szervezetek és politikai pártok.

Így tehát, ha a fent említett valamennyi típusú szervezetet a „harmadik szektorhoz” tartozó alanynak tekintjük, akkor közel 109 ezer bejegyzett entitást kell számításba vennünk.

„A nem kormányzati szektor helyzete Lengyelországban 2004-ben” című tanulmányban (és a 2002. évi hasonló tanulmányban is) a nem kormányzati szektor szűkebb definícióját alkalmaztuk, és kutatási eredményeink csupán erre a csoportra nézve – vagyis csak az egyesületek és az alapítványok esetében – tekinthetők reprezentatívnak.

2. Területi elhelyezkedés

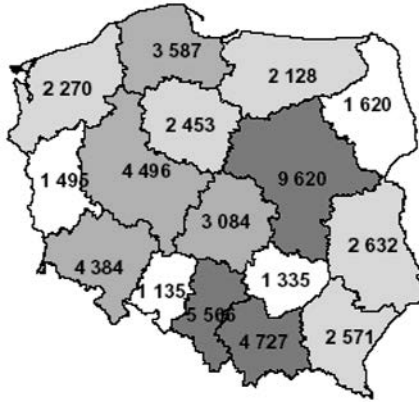
A szervezetek száma közötti különbségek az egyes vajdaságokban

Az alábbi mellérendelő összehasonlításban kétféle indexet használtunk az egyes vajdaságokban meglévő nem kormányzati szektor méretének leírásához. Az első a REGON nyilvántartásban szereplő nem kormányzati szervezetek számát adja meg, a második pedig az adott vajdaságban a lakosság lélekszámára vetítve mutatja a szervezetek számát. A második index lehetővé teszi a nem kormányzati szektor fejlődésében az egyes régiók között mutatkozó különbségek értékelését, figyelembe véve, hogy egyesek népesebbek, mint mások. Ez az index ennél fogva jobb alapot biztosít az összehasonlításhoz, mint csupán a bejegyzett szervezetek száma.

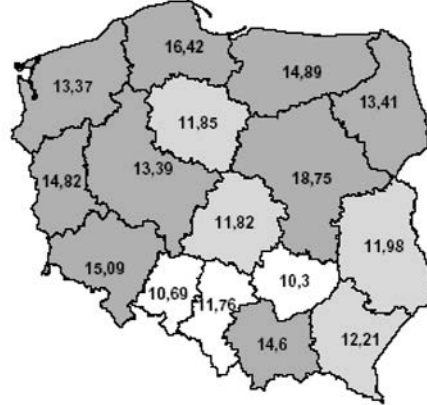
- A legmagasabb számú bejegyzett szervezet – majdnem tízezer egyesület és alapítvány – a Mazowieckie vajdaságban található. Ebben a vajdaságban a tízezer lakosra jutó szervezetek száma (18,75 szervezet) is a legnagyobb volt.
- A tízezer lakosra vetített adatok alapján a legtöbb szervezetet a következő területeken jegyezték be: Pomorskie (16.42 szervezet), Dolnoslaskie (15.09), Warminsko-mazurskie (14.89), Lubuskie (14.82) és Malopolskie (14.6).

ORSZÁGTANULMÁNYOK ■■

A Lengyelországban bejegyzett nem kormányzati szervezetek számát mutató térképek
(abszolút számokban és tízezer lakosra vetítve)



A bejegyzett szervezetek száma
a REGON-nyilvántartás szerint, 2004. április



A szervezetek száma tízezer lakosra vetítve
a REGON-nyilvántartás szerint, 2004. április

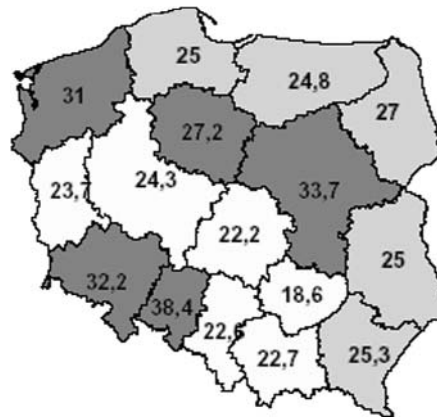
- A második legnagyobb számú szervezet (Mazowieckie után) Śląskie vajdaságban volt, ahol több, mint 5500 alapítványt és egyesületet jegyeztek be, bár ugyanakkor tízezer lakosra vetítve a szervezetek száma csupán 11,76 volt (ez sűrűn lakott régió).
- A bejegyzett szervezetek száma a szomszédos Opolskie vajdaságban volt a legalacsonyabb: alig haladta meg az 1000-et. A szervezetek száma tízezer lakosra vetítve is itt volt az egyik legalacsonyabb: 10,69.
- A Świętokrzyskie és Lubuskie vajdaságokban szintén kevesebb, mint 1500 bejegyzett egyesület és alapítvány volt található, a szervezetek száma tízezer lakosra vetítve Świętokrzyskie vajdaságban volt a legalacsonyabb: 10,3.

Az új szervezetek létrehozásának dinamikája a vajdaságokban

A nem kormányzati szektor fejlődése a különböző vajdaságokban a szervezetek számában 2002-től 2004-ig bekövetkezett növekedés százalékos arányával mérhető.

- 2004-ben (valamint 2002-ben is) a legalacsonyabb számú bejegyzett szervezettel rendelkező vajdaság Opolskie volt, ám ugyanakkor itt történt a leggyorsabb százalékos növekedés is a bejegyzett szervezetek számában 2002 óta (észben kell tartanunk azonban, hogy ha a növekedést abszolút számokban akarjuk mérni,

A szervezetek számának százalékos növekedése 2002-től 2004-ig a REGON-nyilvántartás szerint, 2004. április



■ ORSZÁGTANULMÁNYOK

akkor az Opolskie vajdaság a 2002 óta létrehozott szervezetek számát tekintve az utolsók között szerepelne.)

- A következő két legdinamikusabban fejlődő régió *Mazowieckie* és *Dolnoslaskie* volt.
- A szervezetek számának *leglassúbb* növekedése *Swietokrzyskie*, *Lodzkie*, *Slaskie* és *Malopolskie* vajdaságokban volt megfigyelhető.

3. A szervezetek létrehozásának és életkorának dinamikája

A REGON nyilvántartás adatait használva nehéz megbecsülni az aktív szervezetek számát. Noha a nyilvántartás nincs hitelesítve, tartalmazza az újonnan létrehozott szervezeteket, ám azok a szervezetek, amelyek megszüntetik tevékenységüket, nem kötelesek ezt bejelenteni a nyilvántartásnak, és a gyakorlatban ezt rendszerint nem is teszik meg.

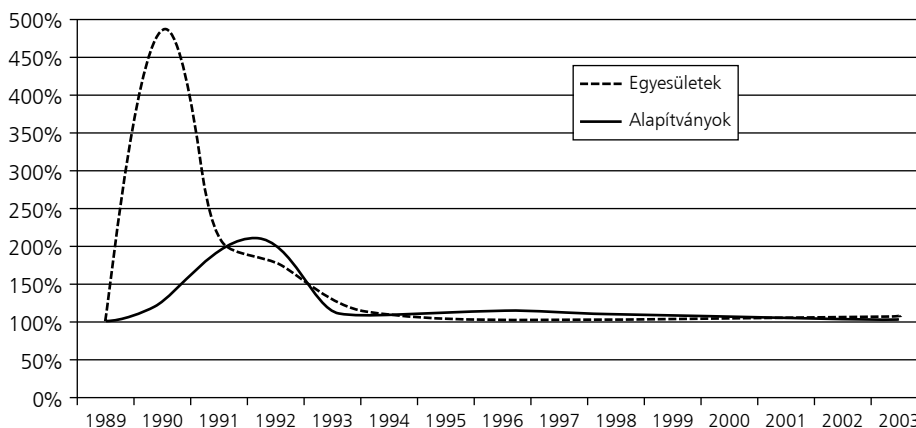
A 1. ábra nem az összes szervezetek számát mutatja az illető években, hanem a szervezetek számának százalékos növekedését az adott évben az előző évhez viszonyítva (amit minden esetben 100 százaléknak tekintünk).

Az 1. ábra világosan mutatja, hogy az új szervezetek létrehozása az 1990-es évek elején történt a legnagyobb ütemben, majd 1993 végén és 1994 elején ez az arány stabilizálódott a körülbelül 115 százalékos szinten.

Világosan látható továbbá, hogy az egyesületek szaporodásának dinamikája nem volt azonos az alapítványokéval.

- Az 1990-es évek legelején az alapítványok létrehozásának aránya jelentősen magasabb volt, mint az egyesületeké. Ez az 1989-ben létezett alapítványok csekély számával magyarázható (a REGON adatai szerint 2004-ben hatszor kevesebb alapítvány volt, mint egyesület, míg 1989-ben 16-szor kevesebb).

1. ábra. A bejegyzett egyesületek és alapítványok szaporodásának dinamikája a REGON nyilvántartás szerint (előző év = 100 %)



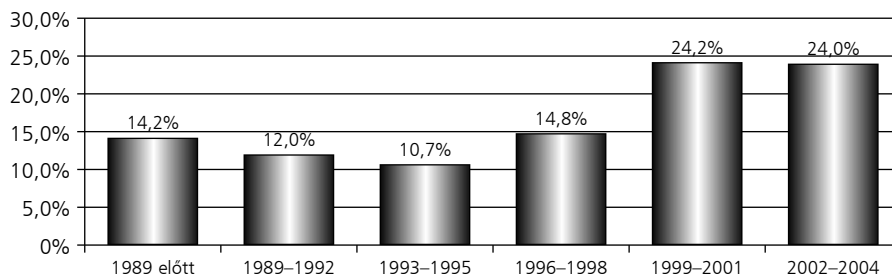
ORSZÁGTANULMÁNYOK ■■■

- Körülbelül 1991 végétől kezdve az alapítványok szaporodásának dinamikája ugyanarra a szintre ért, mint az egyesületeké, majd – talán a regisztrációs eljárás rendkívüli nehézsége miatt – még az egyesületekénél is alacsonyabb szintre süllyedt.
- Az utóbbi két év során (2002-ben és 2003-ban) az alapítványok létrehozásának aránya magasabb volt, mint az egyesületeknél észlelhető hasonló arány; ám csak a következő évek fogják megmutatni, hogy ez a tendencia fennmarad-e.

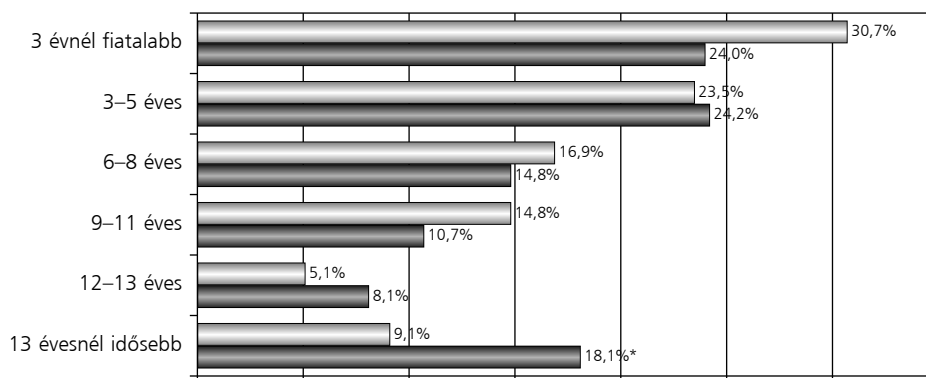
A szervezetek életkora

Az egyesületek aktivitásában az 1990-es évek elején bekövetkezett robbanásszerű növekedés mindmáig tükröződik a nem kormányzati szektor „életkori” struktúrájában. A ma is működő szervezetek körében az 1989 és 1992 közötti időszakban létrehozott szervezetek száma majdnem ugyanannyi, mint az 1989 előtt létrejötté. A 2. ábra azt mutatja, hogy a 2004-ben még működő szervezetek hány százaléka jött létre az egyes években.

2. ábra. Azoknak a szervezeteknek a százalékos aránya, amelyek 2004-ben úgy nyilatkoztak, hogy a jelzett években jöttek létre



3. ábra. Az adott „életkorú” szervezetek százalékos aránya



* A 2002-ben, illetve 2004-ben létezett 13 évesnél idősebb szervezetek százalékos arányai között mutatkozó igen nagy különbség az 1989. évi fordulóponttal függ össze. Azok a szervezetek, amelyek 2002-ben 13 évesnél idősebbek voltak, még 1989 előtt jöttek létre, míg 2004-ben már ezek közé számítottak az 1989-ben és az 1990-ben alapított szervezetek is.

■ ORSZÁGTANULMÁNYOK

- Majdnem minden negyedik szervezetet az *utóbbi három év során hozták létre* (24%).
- *A szervezetek majdnem fele (48,2%) 5 évesnél fiatalabb volt a vizsgálat idején.* A 3. ábra azt mutatja, hogy a fiatal szervezetek százalékos aránya a nem kormányzati szektorban magas maradt (még akkor is, ha 2004-ben valamivel alacsonyabb volt, mint 2002-ben), és várható, hogy ez így is fog maradni. Ez azt bizonyítja, hogy sok új szervezet megszűnik, ami egészen természetes jelenség, bár ez az arány esetleg változhat. Ez a nehéz feltételekre vagy a szervezetek létrehozóinak csekély állhatatosságára is utalhat. Ugyanakkor azt is jelenti, hogy a szektor általában véve „fiatal”, ennek valamennyi jó és rossz következményével együtt.

4. Az aktív szervezetek száma

Az aktív szervezetek százalékos arányát a REGON nyilvántartásban bejegyzett szervezetek összesített számából becsültük, egy 2002-ben végzett külön vizsgálat alapján. Nincs okunk azt gondolni, hogy az aktív és az inaktív szervezetek aránya 2002 óta jelentősen megváltozott volna, ezért a 2002-ből származó becsült adatokat elfogadhatónak tekinthetjük.

Amikor a 2002 évi vizsgálatot végző kutatók különféle eszközökkel megkísérelték elérni, a REGON nyilvántartásból általuk véletlenszerűen kiválasztott 3000 szervezetet, a következő eredményre jutottak:

- ezeknek a bejegyzett szervezeteknek az 58 százalékával sikerült kapcsolatot teremteniük, s így egyértelműen megállapíthatták, hogy azok aktívak,
- megállapították, hogy a szervezetek 10 százaléka beszüntette tevékenységét: ezek vagy éppen a megszűnés folyamatában voltak, vagy gyakorlatilag nem folytattak semmiféle tevékenységet.

A szervezetek több, mint 30 százalékának a sorsát nem tudták megállapítani, de a szervezetek tevékenységének természetét figyelembe véve nem lehet kizárni, hogy ezek is léteztek (még akkor sem, ha tevékenységük valószínűleg kevésbé fejlett volt).

II. A szervezetek tevékenységi területeinek áttekintése

I. Tevékenységi területek

A 2004. évi vizsgálat eredményei – hasonlóan a két évvel korábbiakhoz – egyértelműen azt jelzik, hogy „a sportok, a turizmus, az üdülés és a hobbitevékenységek” azok a területek, amelyeken a szervezetek legnagyobb hányada aktívan működik – *majdnem 40 százalékuk ezeket nevezte meg legfontosabb tevékenységi területeként*, és további 20 százalékuk úgy nyilatkozott, hogy ezeken a területeken is tevékenykedik, noha ezek nem tartoznak a legfontosabb tevékenységi területei közé.

ORSZÁGTANULMÁNYOK ■■

Az egyéb területek, amelyeket a szervezetek gyakran jelöltek meg legfontosabb működési területükként, a következők:

- kultúra és művészet (ezek voltak a legfontosabb tevékenységi területek a szervezetek majdnem 12 százalékánál),
- oktatás és nevelés (a szervezetek egytized részénél),
- szociális szolgáltatások és szociális segély (hasonlóan az oktatás és nevelés feladataihoz, ezeket is a szervezetek egytized része nevezte meg legfontosabb működési területeként),
- egészségvédelem (ez a szervezetek 8 százalékának volt a legfontosabb tevékenységi területe), és
- helyi fejlesztések a szociális és anyagi ellátás dimenziójában (a szervezetek 6,5 százalékánál).

Mivel a szervezetek gyakran nem korlátozzák működésüket egyetlen tevékenységi területre, érdemes megvizsgálni az összes tevékenységi területükre vonatkozó kérdésre adott válaszaik százalékos megoszlását is (lásd *1. táblázat*).

Ha a kérdést ilyen módon tesszük fel, az oktatás és nevelés kerül a második helyre (40% fölött) a leggyakrabban jelzett tevékenységi területek listájában („a sportok, a turizmus, az üdülés és a hobbitevékenységek” mögött). Az, hogy a szervezetek ilyen nagy hányada működik ezen a területen, nem meglepő, ugyanis megtalálha-

1. táblázat. A szervezetek tevékenységi területei 2004-ben

Tevékenységi területek	A legfontosabb tevékenységi területre vonatkozó kérdésre adott válaszok (százalék)	A terület említésének százalékos aránya az összes tevékenységi területre vonatkozó kérdésre adott válaszokban
Sportok, turizmus, üdülés és hobbitevékenységek	38,6	61,7
Kultúra és művészet	11,6	26,1
Oktatás és nevelés	10,3	43,6
Szociális szolgáltatás és szociális segély	10,0	26,6
Egészségvédelem	8,2	24
Helyi fejlesztés a szociális és anyagi ellátás dimenziójában	6,5	20,9
Környezetvédelem	3,6	15,8
Szakmai, munkaügyi kérdések	2,9	6,7
A törvények betartása, emberi jogok és politikai tevékenységek	2,6	11,1
Tudományos kutatás	1,8	8,5
Intézmények, nem kormányzati szervezetek és civil kezdeményezések támogatása	1,4	14
Nemzetközi tevékenységek	0,7	11,3
Vallás	0,3	2
Egyéb tevékenységek	1,6	4,1

■ ORSZÁGTANULMÁNYOK

tók közöttük mind az olyan szervezetek, amelyek különféle képzési, információs, felkészítési és oktatási tevékenységeket folytatnak, mind pedig azok, amelyek gyermekekkel és serdülőkkel foglalkoznak, vagyis különféle nevelési tevékenységeket végeznek.

2. Tevékenységi formák

Magánszemélyek számára nyújtott tevékenységek

- A legtöbb nem kormányzati szervezet (78%) tevékenységének hasznélvezői *magánszemélyek* voltak.
- Minden második szervezet úgy nyilatkozott, hogy tevékenységeik hasznélvezőinek száma az elmúlt két évben *növekedett*. Ez a szám a szervezetek *35 százalékánál azonos maradt*, és csupán a szervezetek *9 százaléka* vélte úgy, hogy *csökkent*. A szervezetek *6 százaléka* nem tudta megbecsülni a változásokat.

2. táblázat. Azoknak a személyeknek a száma, akiknek a javára a szervezetek munkát végeznek

Hasznélvezők száma	Azoknak a szervezeteknek a százalékos aránya, amelyek a jelzett számú magánszemély javára végeznek munkát
1–50	24,3
51–500	40,9
501–1000	11,6
1001–5000	14,9
5001–10 000	4,7
10 000 fölött	3,7

Intézmények és szervezetek számára végzett tevékenységek

- A szervezetek *38 százaléka* jelezte, hogy tevékenységei intézmények és nem kormányzati szervezetek javára irányulnak.

3. táblázat. Azoknak az intézményeknek és nem kormányzati szervezeteknek a száma, amelyek javára a vizsgált szervezetek munkát végeznek

Az intézmények száma	A jelzett számú intézmény és szervezet javára működő szervezetek százalékos aránya
1–10	63,1
11–50	26,9
51–100	4,6
100 fölött	5,4

ORSZÁGTANULMÁNYOK ■■

Bejelentett tevékenységi formák

4. táblázat: A szervezetek tevékenységi formái 2004-ben

Tevékenységi formák	Azoknak a szervezeteknek a százalékos aránya, amelyek az adott tevékenységi formát a három legfontosabb tevékenységi formájuk egyikeként jelölték meg	Azoknak a szervezeteknek a százalékos aránya, amelyek az adott tevékenységi formát művelték az utóbbi két évben
Közvetlen szolgáltatások a szervezetek tagjai, hasznélvezői vagy megbízói számára	63,8	71,0
Magánszemélyek számára nyújtott pénzügyi vagy anyagi támogatás	19,3	26,9
A szervezetek tagjainak, hasznélvezőinek vagy megbízóinak érdekképviselete és ezek érdekeinek előmozdítása	28,1	41,6
Viták, szemináriumok és konferenciák szervezése a szervezetek számára fontos témákban	22,8	38,9
Tudományos kutatás, adatok gyűjtése és feldolgozása	5,8	12,1
Magazinok, közlemények, jelentések és hasonló kiadványok publikálása a szervezetek küldetésével összefüggő témákban	10,7	26,6
A közvélemény mozgósítása és formálása a szervezetek tevékenységének támogatására, társadalmi kampányok folytatása stb.	26,2	45,1
A meglévő rendszert befolyásoló változások érdekében folytatott lobbitevékenységek előmozdítása és szervezése, például a törvényi szabályozás megváltoztatása érdekében	4,1	11,8
Részvétel a közigazgatással folytatott vitákban (vagy eszmecserékben) különféle szinteken, pl. nyilvános konzultációkban, kampányokban, tiltakozási akciókban, petíciókban stb. való részvétel vagy ezek szervezése	11,5	32,9
A szervezetek és az intézmények közötti együttműködés ösztönzése Lengyelországban (közös akciók, értekezletek, tapasztalatcserek és hasonló rendezvények kezdeményezése)	13,2	35,7
Más szervezetek vagy intézmények által vezetett projektek pénzügyi támogatása	4,9	12,6
Más nem kormányzati szervezetek és civil kezdeményezések támogatása, információszolgáltatás, tanácsadás, képzés vagy más típusú támogatás nyújtásával	8,0	23,9
A hasonló célokat követő intézmények és szervezetek együttműködésének ösztönzése	8,0	16,0

■ ORSZÁGTANULMÁNYOK

3. A tevékenységek területi kiterjedése

- Minden második szervezet a régióját meg nem haladó nagyságú területen működött. Ezeknek az 5 százaléka jelezte, hogy tevékenységei a legközelebbi szomszédságára korlátozódnak, míg 46 százalékuknak a tevékenysége kiterjedt az egész lakóhelyi közösségre vagy az egész régióra.
- A szervezetek 28 százaléka jelezte, hogy országos szintre vagy még nagyobb területre kiterjedően végzi tevékenységét (több mint 60 százalékuknak a székhelye az adott vajdaság fővárosában volt).
- A szervezetek 15,5 százaléka folytatott az elmúlt két évben valamilyen tevékenységet Lengyelországon kívüli magánszemélyek, szervezetek vagy intézmények számára (2002-ben a szervezetek 16 százaléka jelzett ilyen fajta tevékenységet), túlnyomórészt az európai országokban, az esetek felében Nyugaton, a másik felében pedig a korábbi szocialista tömb területén.

4. Hálózatokhoz való kapcsolódás

- A szervezetek 36 százaléka tartozott különféle (regionális, országos vagy szakmai jellegű) szövetségekhez, hálózatokhoz és uniókhoz – ez az arány 2004-ben 6 százalékkal magasabb volt, mint két évvel korábban.
- A szervezetek 25 százaléka kívánt hasonló hálózatokhoz tartozni, míg 21 százalékuk azt állította, hogy nincs ilyen szándéka. 17 százalékuk nem formált erről véleményt.
- Azoknak a szervezeteknek a százalékos aránya, amelyek valamilyen külföldi vagy nemzetközi hálózathoz való kapcsolódásukat jelezték, gyakorlatilag nem változott – 2004-ben ezek az összes szervezet 11 százalékát alkották (ugyanaz az arány 2002-ben 9% volt).

5. táblázat. Az egész szektor érdekeinek képviselésében működő szervezetek

Válaszlehetőségek	Azoknak a szervezeteknek a százalékos aránya, amelyek az adott válaszlehetőséget választották
Egyáltalán nincsenek olyan szervezetek, amelyek az egész szektor érdekeinek képviselésében működnek.	0,0
Nem ismerünk semmi olyan szervezetet, amely az egész szektor érdekeinek képviselésében működik.	63,2
Ismerünk olyan szervezeteket, amelyek megpróbálnak az egész szektor érdekeinek képviselésében tevékenykedni, de nem tekintjük ezeket hatékonynak.	10,0
Ismerünk olyan szervezeteket, amelyek az egész szektor érdekeinek képviselésében működnek.	23,3
Önmagunkat olyan szervezetnek tekintjük, amely az egész szektor érdekeinek képviselésében működik.	3,5

ORSZÁGTANULMÁNYOK ■■■

- A szervezetek 39 százaléka kívánt belépni valamilyen külföldi vagy nemzetközi hálózatba, ám csupán 5 százalékuk nyilatkozott úgy, hogy már megtalálták a megfelelő partnert.

5. A szektor képviselete

A vizsgálat során megkértük az egyesületeket és alapítványokat, hogy nevezék meg azokat a szervezeteket (nem szükségképpen szövetségeket), amelyek az egész nem

6. táblázat. Valamely adott tevékenységi tartományban működő szervezetek érdekeinek szolgálatában (bizonyos ágazatokban) tevékenykedő szervezetek

Válaszlehetőségek	Azoknak a szervezeteknek a százalékos aránya, amelyek az adott válaszlehetőséget választották
Egyáltalán nincsenek olyan szervezetek, amelyek bizonyos ágazatokban működő szervezetek érdekeinek szolgálatában tevékenykednének.	4,2
Nem ismerünk semmi olyan szervezetet, amely bizonyos ágazatokban működő szervezetek érdekeinek szolgálatában tevékenykedne.	41,4
Ismerünk olyan szervezeteket, amelyek megpróbálnak bizonyos ágazatokban működő szervezetek érdekeinek szolgálatában tevékenykedni, de nem tekintjük ezeket hatékonynak.	10,5
Ismerünk olyan szervezeteket, amelyek bizonyos ágazatokban működő szervezetek érdekeinek szolgálatában tevékenykednek.	37,0
Önmagunkat olyan szervezetnek tekintjük, amely bizonyos ágazatokban működő szervezetek érdekeinek szolgálatában tevékenykedik.	6,9

7. táblázat. Bizonyos régiókban működő szervezetek érdekeinek szolgálatában tevékenykedő szervezetek

Válaszlehetőségek	Azoknak a szervezeteknek a százalékos aránya, amelyek az adott válaszlehetőséget választották
Egyáltalán nincsenek olyan szervezetek, amelyek bizonyos régiókban működő szervezetek érdekeinek szolgálatában tevékenykednének.	1,9
Nem ismerünk semmi olyan szervezetet, amely bizonyos régiókban működő szervezetek érdekeinek szolgálatában tevékenykedne.	61,7
Ismerünk olyan szervezeteket, amelyek megpróbálnak bizonyos régiókban működő szervezetek érdekeinek szolgálatában tevékenykedni, de nem tekintjük ezeket hatékonynak.	8,8
Ismerünk olyan szervezeteket, amelyek bizonyos régiókban működő szervezetek érdekeinek szolgálatában tevékenykednek.	20,9
Önmagunkat olyan szervezetnek tekintjük, amely bizonyos régiókban működő szervezetek érdekeinek szolgálatában tevékenykedik.	6,8

■ ORSZÁGTANULMÁNYOK

kormányzati szektor, illetve a különféle ágazatok és régiók érdekeit képviselik (5., 6. és 7. táblázatok).

- A szervezetek 23 százaléka jól tájékozott volt az egész szektor érdekeit képviselő más szervezetekről. Majdnem ugyanennyien tudtak megnevezni olyan szervezeteket, amelyek egy adott régiót képviselnek, míg jelentősen többen (37%) ismertek valamely adott ágazatban működő szervezetek érdekeit képviselő szervezeteket.

III. A szervezetekben dolgozó emberek

I. Fizetett munkaerő

A 2004. évi vizsgálat azt mutatja, hogy *csak minden harmadik szervezet alkalmazott fizetett személyzetet (33,2%)*.

Érdekes felidézni, hogy 2002-ben a szervezetek 35 százaléka jelezte, hogy munkavállalási szerződések alapján alkalmaz munkaerőt; ez azt jelenti, hogy azoknak a szervezeteknek a száma, amelyek állandóan alkalmaznak fizetett személyzetet, nem sokat változott. Ezt megerősíti a szektorban foglalkoztatott alkalmazottak számára vonatkozó becslés is, teljes munkaidejű állásokra átszámítva (az összes munkaórák száma osztva a teljes munkaidőben teljesítendő munkanapok munkaóráinak számával).

- **2004-ben a nem kormányzati szektorban alkalmazottak számát teljes munkaidejű állásokra átszámítva valamivel 64 ezer fő alatti létszámra lehetett becsülni** (ez a teljes foglalkoztatott személyzet 0,59 százalékának felel meg, a mezőgazdaságot leszámítva). A 2002. évi vizsgálat során a teljes munkaidejű állások számát körülbelül 62 000-re becsültük.
- Azoknak a szervezeteknek a többségében, amelyek fizetett munkaerőt alkalmaztak (körülbelül 70%), az alkalmazottak létszáma nem haladta meg az 5 főt.
- A szervezeteknek kissé több, mint 1 százaléka alkalmazott 20-nál több embert.

8. táblázat. A megadott számú alkalmazottat foglalkoztató szervezetek százalékos aránya

Az alkalmazottak száma	A szervezetek százalékos aránya (az egész szektorban)
Egy alkalmazott	7,1
2–5 alkalmazott	15,5
6–10 alkalmazott	4,4
11–20 alkalmazott	3,1
21 vagy több alkalmazott	1,6
Nincs adat	1,5

Fizetések

- A szervezetek által kifizetett *maximális munkabér* (függetlenül a munkaszerződés fajtájától) átlagosan körülbelül *bruttó 1600 zloty³* volt (a társadalombiztosítási hoz-

ORSZÁGTANULMÁNYOK ■■

zájárulás összege nélkül). Ugyanakkor a fizetett személyzetet alkalmazó szervezetek felénél a maximális munkabér (függetlenül a munkaszerződés fajtájától) *nem haladta meg a bruttó 1200 zloty értéket* (ez 100 zlotyval több, mint 2002-ben volt).

- Az átlagos munkabér összege nem volt magas: bruttó 1070 zloty (ez körülbelül 30 zlotyval kevesebb, mint két évvel korábban volt), míg a fizetett személyzetet alkalmazó szervezetek felénél fizetett munkabérek átlaga *nem haladta meg az 1000 zlotyt*.

Összehasonlításként: az országban az átlagos fizetés ugyanakkor bruttó 2289 zloty volt (a Központi Statisztikai Hivatal adatai szerint).

2. Tagság

Tagságról csak az egyesületek esetében beszélhetünk – az egyesületi státusz elnyerésének formális feltétele a legalább 15 főnyi tagság. Érdekes lehet elemezni az egyesületek változatosságát a taglétszám szempontjából is:

- A szervezetek felének 42-nél kisebb volt a taglétszáma (2002-ben a szervezetek felének legfeljebb 46 főnyi tagsága volt).
- Minden negyedik szervezetnek 90-nél több tagja volt (2002-ben minden negyedik szervezet 100 főnél több taggal rendelkezett).
- A szervezetek körülbelül 5 százalékának volt 1000-nél is több tagja (2002-ben a szervezetek 5 százaléka számlált 750-nél több tagot).

Az utóbbi 2 évben *nem következett be jelentős változás* a szervezetek taglétszámában. Úgy tűnik, hogy taglétszámuk növelése érdekében az egyesületek nem tettek sokat 2002 óta, de nem is „veszítették el” tagjaikat, noha a 2002., illetve 2004. évi eredmények összehasonlítása világos rétegződést mutat a tagsági struktúrában – a kis taglétszámú szervezeteknek 2002-ben még kevesebb tagjuk volt, mint 2004-ben, míg azok, amelyeknek már 2002-ben is nagy taglétszámuk volt, 2004-ben még több tagot számláltak. Ezt megerősítik a szervezetek saját válaszai is:

- Az egyesületeknek csak *47 százalék* nyilatkozott úgy, hogy tagjaik létszáma az utóbbi két évben változatlan maradt, *31 százalékuk* jelezte, hogy a taglétszám *növekedett*, és *13 százalékuknál csökkent* a tagok száma.
- A *2004-ben a lengyel állampolgárok egy reprezentatív mintáján végrehajtott Omnibus vizsgálat szerint⁴ a felnőtt állampolgárok 20,3 százalék* vallotta, hogy *valamely nem kormányzati szervezethez vagy társadalmi, illetve vallási mozgalomhoz kötődik*.
- Feltehető, hogy az egyesületek formálisan bejegyzett tagjainak száma magasabb volt annál, amit a felmérés mutat, mivel a vizsgálat időpontjában egyesek megfeledezhettek valamely szervezetben való tagságukról (különösen akkor, ha az adott időszakban éppen nem vettek részt a szervezet tevékenységében). A nem kormányzati szervezetekről végzett vizsgálat és a felnőtt lengyel állampolgárok reprezentatív mintáján folytatott kutatás alapján *a lengyelországi szervezetek összesített taglétszáma 2004-ben körülbelül 8 millió főre becsülhető*.

■ ORSZÁGTANULMÁNYOK

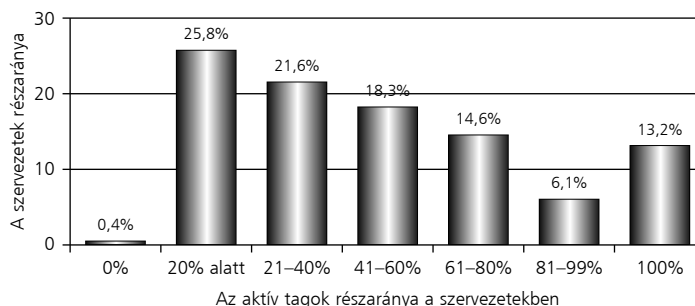
A bejegyzett tagok nem szükségképpen vesznek részt ténylegesen a szervezetek tevékenységeiben: a valamely szervezethez, különösen a nagyobbakhoz való tartozás a tagok egy részénél pusztán formalitás, és ezek a személyek gyakran megfelelnek a tagsági viszonyukról. Ez teljes passzivitáshoz vezet, valamint gyakran még az olyan elemi kötelezettségek elmulasztásához is, mint a tagdíjak fizetése. Érdemes elemezni a tagok aktivitásának szintjére vonatkozó válaszokat, amelyeket a szervezetektől kaptunk.

- A szervezetek nyilatkozatai szerint a lengyelországi szervezetek összesített taglétszámának 30 százaléka teljesen passzív volt – ezek a személyek nem fizettek tagdíjakat, nem jelentek meg a közgyűléseken és nem tartottak fenn kapcsolatokat a szervezetekkel.

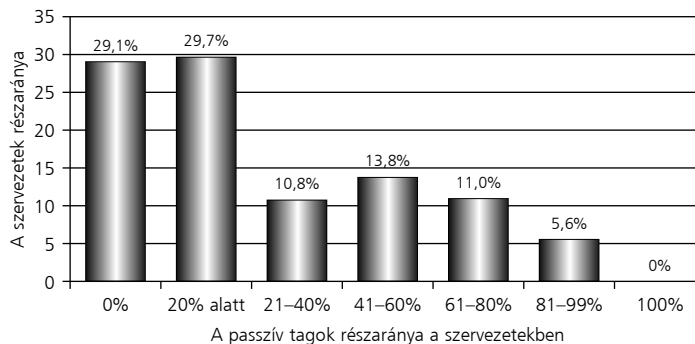
Milyen volt a fennmaradó 70% aktivitási szintje?

- Az összes taglétszámnak csupán 30 százaléka vett részt aktívan a szervezetek tevékenységeiben, idejét a szervezet munkájának szentelve és részt vállalva abban.

4. ábra. Azoknak a szervezeteknek a százalékos aránya, amelyekben 2004-ben a tagság alábbi hányadai vettek részt aktívan a szervezet munkájában, idejüket annak szentelve

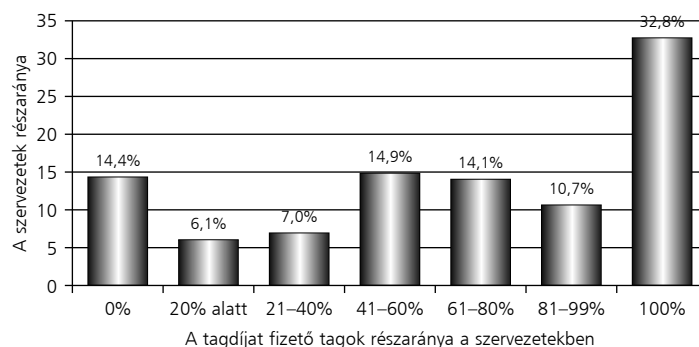


5. ábra. Azoknak a szervezeteknek a százalékos aránya, amelyekben 2004-ben a tagok alábbi hányadai voltak teljesen passzívak, azaz nem jelentek meg a közgyűléseken, nem fizettek tagdíjat és nem tartottak fenn kapcsolatot a szervezetekkel



ORSZÁGTANULMÁNYOK ■■

6. ábra. Azoknak a szervezeteknek a százalékos aránya, amelyekben 2004-ben a tagság adott hányada fizette rendszeresen a tagsági díjakat



- A fennmaradó 40% aktivitása kimerült a tagdíjfizetésben (a szervezetektől kapott válaszok szerint a tagok körülbelül 65 százaléka fizette rendszeresen a tagdíjakat), és emellett legfeljebb a közgyűléseken való részvételre korlátozódott.

3. Önkéntes munka

Ebben a tanulmányban az önkénteseket olyan személyekként definiáljuk, akik *nem tagjai a szervezeteknek*, és akik ellenszolgáltatás nélkül végeznek munkát a szervezetek számára.

Önkéntesek 2004-ben a szervezetek 44,4 százalékának a tevékenységeit támogatják. Ez annyit jelent, hogy az önkéntesekkel együttműködő szervezetek száma a 2002 évi helyzethez képest *enyhén* (2,6 százalékkal) csökkent.

- Az önkéntesekkel együttműködő szervezetek felénél az önkéntesek száma nem haladta meg a 10 főt.
- A szervezetek további 27 százalékánál az önkéntesek száma 11 és 30 fő között volt.
- A szervezetek 5 százaléka élvezte több, mint 100 önkéntes személy munkáját az utóbbi évben.
- A szervezetek munkáját támogató önkéntesek teljes létszáma 2004-ben (a szervezeti tagokat nem számítva) körülbelül 1 millió főre becsülhető.
- A 2004-ben a felnőtt lengyel állampolgárok egy reprezentatív mintáján végrehajtott Omnibus vizsgálat szerint⁵ a válaszadók 18,3 százaléka nyilatkozott úgy, hogy az elmúlt évben végeztek valamilyen fajta ellenszolgáltatás nélküli munkát nem kormányzati szervezetek vagy társadalmi, illetve vallási mozgalmak számára. Ez a hányad azonban nem tartalmazza azokat az önkénteseket, akik *nem tagjai a szervezeteknek* – az önkéntes munkát végző lengyel állampolgároknak több, mint 90 százaléka jelezte egyúttal valamilyen szervezethez való formális kötődését.

■ ORSZÁGTANULMÁNYOK

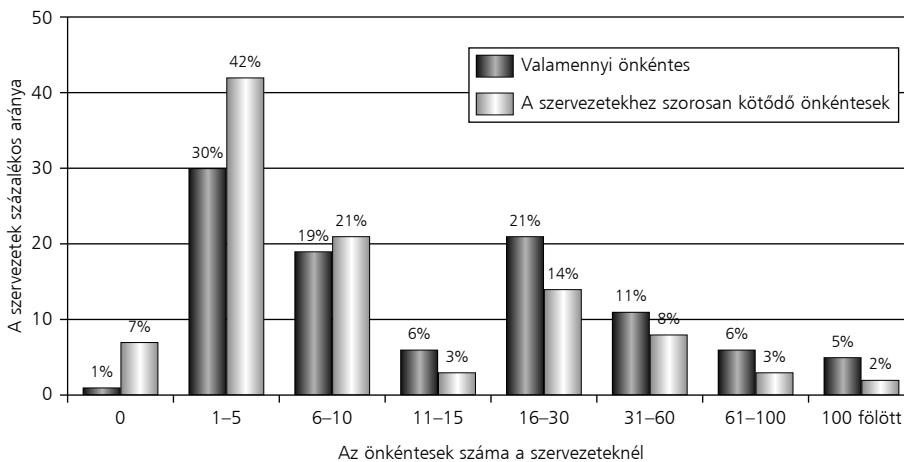
2004-ben a szervezetek *valamivel kisebb számú önkéntessel való együttműködésüket jelezték*, mint 2002-ben.

- 2004-ben az ötnél több önkéntessel együttműködő szervezetek százalékos aránya 8 százalékkal nőtt,
- míg a múlt évben azoknak a szervezeteknek a részaránya, amelyeknél 60-nál több önkéntes dolgozott, 4 százalékkal csökkent.

Mindazonáltal a szervezetek többsége nem érzékelt semmilyen változást a munkájukba bevont önkéntesek számában:

- Az önkéntesekkel együttműködő szervezeteknek *csupán 10 százaléka* jelezte, hogy *önkénteseik száma csökkent* az utóbbi két évben.
- A szervezetek majdnem *fele* úgy vélte, hogy önkénteseik száma *nem változott*,
- A szervezetek *34 százaléka* jelzett *növekedést* az önkéntesek számában.

7. ábra. Az önkéntesekkel együttműködő szervezetek százalékos aránya 2004-ben



4. A szektor résztvevőinek nemek szerinti megoszlása

A szervezetek vezetői leggyakrabban férfiak voltak – a szervezetek csupán egyharmad részének az élén álltak nők (a nők a vezető testületek tagságának 32 százalékát alkották):

- az igazgatótestületek *28 százalékában* egyáltalán nem voltak nők,
- a szervezetek további *43 százalékának* vezető testületeiben a nők kisebbségben voltak,
- míg a szervezetek *8 százaléka* jelezte, hogy vezető testületük kizárólag nőkből áll.

Ha a szervezetek alkalmazottainak körében vizsgáljuk a férfiak és a nők arányát, akkor egészen más képet kapunk.

ORSZÁGTANULMÁNYOK ■■

- A szektorban alkalmazott személyek 64 százaléka nő volt.
- Majdnem minden harmadik fizetett személyzetet alkalmazó szervezetnél csupán női alkalmazottak voltak.
- Csupán fele ennyi volt azoknak a szervezeteknek a száma, amelyek kizárólag férfiakat alkalmaztak (15%).

A szervezetek munkájában kevesebb nő vett részt, mint ahány férfi, az önkéntesek 39 százaléka volt nő, a taglétszámban pedig 35 százalékos volt a nők aránya.

9. táblázat. A nők részvétele a nem kormányzati szervezetekben

A nők százalékos aránya	Azoknak a szervezeteknek a százalékos aránya, amelyek a nők bizonyos részvételi arányát jelezték...				
	...az igazgató-testületben	...az alapítványi igazgató-testületekben*	...az alkalmazottak körében**	...az önkéntesek körében***	...tagjaik körében****
0%	27,7	24,2	15,0	21,0	11,7
1–25%	18,6	20,4	7,6	14,5	24,2
26–50%	25,0	32,3	17,7	23,0	35,8
51–75%	16,7	18,0	20,1	19,2	17,0
76–99%	4,3	3,1	7,3	11,0	8,6
100%	7,8	2,0	32,2	11,3	2,7

* A százalékos arány az alapítványokra vonatkozik

** A százalékos arány azokra a szervezetekre vonatkozik, amelyek fizetett dolgozókat alkalmaztak

*** A százalékos arány azokra a szervezetekre vonatkozik, amelyek önkéntesekkel dolgoztak

**** A százalékos arány az egyesületekre vonatkozik

5. A szektor képzettségi szintje

- A szervezeti vezetőtestületek tagjainak több mint a fele (61%) rendelkezett felsőfokú végzettséggel.

10. táblázat. Felsőfokú végzettségű személyek a nem kormányzati szervezetekben

A felsőfokú végzettségű személyek százalékos aránya	Azoknak a szervezeteknek a százalékos aránya, amelyek jelezték a felsőfokú végzettségű személyek bizonyos részarányát...		
	...az igazgató-testületben	...az alkalmazottak körében*	...az önkéntesek körében**
0%	9	15	29
1–25%	10	8	15
26–50%	21	21	23
51–75%	18	12	9
76–99%	8	13	
100%	34	31	19

* A százalékos arány azokra a szervezetekre vonatkozik, amelyek dolgozókat alkalmaztak

** A százalékos arány azokra a szervezetekre vonatkozik, amelyek önkéntesekkel működtek együtt

■ ORSZÁGTANULMÁNYOK

- A fizetett alkalmazottak körében valamivel alacsonyabb volt a felsőfokú végzettségű személyek aránya: 59%.
- A szervezetekkel rendszeresen együttműködő önkéntesek 42 százalékának volt egyetemi végzettsége, noha ugyanakkor a szervezetek 29 százaléka úgy nyilatkozott, hogy egyetlen velük együttműködő önkéntes sem felsőfokú végzettségű. A diplomások alacsonyabb aránya az önkéntesek között valószínűleg összefüggésben áll az önkéntesek fiatal életkorával.

6. Az alkalmazottak életkora a szektorban

- Az önkénteseknek több mint a fele (61%) 30 évesnél fiatalabb volt.
- Jelentősen kevesebb 30 éven aluli fiatal volt található a szervezetek fizetett alkalmazottai között – ezeknek a 29 százaléka volt 30 évesnél fiatalabb.
- A szervezetek vezető testületeiben fele annyian voltak a 30 év alattiak, mint az alkalmazottak között (13%).

11. táblázat. 30 év alatti fiatalok a nem kormányzati szervezetekben

A 30 év alatti fiatalok százalékos aránya	Azoknak a szervezeteknek a százalékos aránya, amelyek a 30 évesnél fiatalabb személyek bizonyos részarányát jelezték...		
	...az igazgató-testületben	...az alkalmazottak körében*	...az önkéntesek körében**
0%	66	46	28
1–25%	16	16	17
26–50%	11	21	17
51–75%	3	9	5
76–99%	1	2	8
100%	3	6	25

* A százalékos arány azokra a szervezetekre vonatkozik, amelyek dolgozókat alkalmaztak.

** A százalékos arány azokra a szervezetekre vonatkozik, amelyek önkéntesekkel működtek együtt.

IV. A szervezetek pénzügyei

I. Jövedelmek

A szervezetek 80 százaléka adta meg pontosan vagy hozzávetőlegesen a 2003 évi jövedelmeinek összegét, a fennmaradóak nem válaszoltak erre a kérdésre, vagy azért, mert 2003 után jöttek létre (7%), vagy pedig azért, mert nem vállalkoztak erre, mondván, hogy számukra nehézséget jelentene megmondani, hogy milyen évi bevételekre tettek szert. Valószínűtlen azonban, hogy a szervezetek 13 százaléka csakugyan nem tudta még hozzávetőlegesen sem felbecsülni a bevételeit, és valószínűbbnek látszik, hogy csupán nem akarták közzétenni ezt az információt.

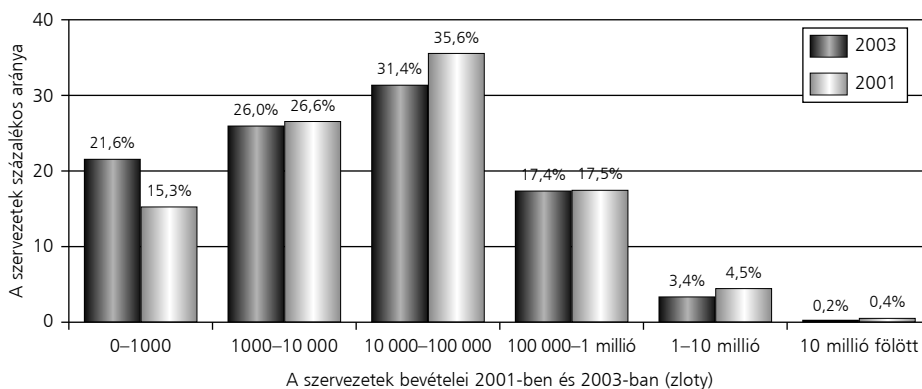
ORSZÁGTANULMÁNYOK ■■

Mi az tehát, ami ismertté vált azokról a szervezetekről, amelyek úgy döntöttek, hogy megosztják velünk a pénzügyeikre vonatkozó információkat?

A szervezetek felének a bevételei 2003-ban nem haladták meg a 13 ezer zlotyt. Ez az összeg 6000 zlotyval kevesebb, mint a 2001. évi adat. A 8. ábra megkönnyíti a 2001., illetve 2003. évi bevételek összehasonlítását: az ábra a szervezetek jövedelem szerinti százalékos megoszlását mutatja be, a 2003., illetve 2001. évi bevételeik meghatározott összeghatárai szerinti csoportosításban. Az ábrából az a következtetés vonható le, hogy a vizsgált két év között a szervezetek pénzügyi helyzete enyhén romlott.

- A legnagyobb változás a szektor bevételi struktúrájában a 2001. évhez képest a **legszegényebb szervezetek** számának növekedésében mutatkozik – azokat a szervezeteket számítva ide, amelyeknek az éves költségvetése 2001-ben nem haladta meg az 1000 zlotyt: ezek 2001-ben az összes szervezet 15 százalékát, 2003-ban pedig az összes szervezet 21 százalékát tették ki.
- A tízezer és százezer zloty közötti bevételekkel rendelkező szervezetek száma 2003-ban valamivel (körülbelül 4 százalékkal) kevesebb volt, mint 2001-ben.
- A százezer zlotyt meghaladó jövedelmű szervezetek százalékos aránya szinte egyáltalán nem változott a két év között: ez az arány 2001-ben 22,4%, 2003-ban pedig 20,6% volt.

8. ábra. A jelzett összeghatárok közötti jövedelemmel rendelkező szervezetek százalékos aránya



2. Pénzügyi források

A 12. táblázat azoknak az egyesületeknek és más szervezeteknek a százalékos arányát mutatja, amelyek az adott *pénzügyi forrásokból 2003-ban bevételekhez jutottak*. A leggyakrabban igénybe vett források – csakúgy, mint 2001-ben – az alábbiak voltak: tagsági díjak, helyi önkormányzati források, valamint magánszemélyektől, intézményektől és vállalatoktól származó adományok.

■ ORSZÁGTANULMÁNYOK

12. táblázat. A szervezetek által igénybe vett pénzügyi források 2003-ban

Pénzügyi források	Azoknak a szervezeteknek a százalékos aránya, amelyek az adott forrásból 2003-ban részesültek
1. Tagsági díjak	59,9
2. Helyi önkormányzati (lakóhelyi közösségi, regionális vagy vajdasági önkormányzati) források	45,2
3. Magánszemélyektől származó adományok	40,9
4. Intézményektől és vállalatoktól származó adományok	38,8
5. Állami források (minisztériumoktól, országos ügynökségektől és a vajdaságoktól)	19,3
6. Tőke és egyéb bankbetétek utáni kamatok, osztalékokból, részvényekből, valamint ingatlanbérletből származó jövedelmek	15,3
7. Egyéb források	12,3
8. Gazdasági tevékenységből származó jövedelmek	10,5
9. Más lengyel nem kormányzati szervezetektől kapott támogatás	9,2
10. Törvényes (nem gazdasági jellegű) tevékenységekből származó jövedelem, a közhasznú tevékenységi törvénnyel összhangban	8,2
11. Kampányokból, jótékony célú közadakozásból és jótékonyági akciókból származó jövedelmek	6,5
12. Külföldi nem kormányzati szervezetektől kapott támogatás	4,6
13. Külföldi állami források – segélyprogramok (beleértve az EU-forrásokat, pl. PHARE, Sapard és Access)	4,0
14. Ugyanazon szervezet más egységeitől kapott támogatás	3,1

A 13. táblázat részletesebb tájékoztatást nyújt a különféle pénzügyi forrásokból részesülő szervezetekről. Megmutatja, hogy a szervezetek mekkora hányada részesült az adott összeghatárú pénzbeli támogatásban az egyes forrásokból, és ez mekkora részét képezi a szervezetek összes bevételeinek.

13. táblázat. A szervezetek által 2003-ban igénybe vett pénzügyi források, valamint ezek százalékos aránya és összege a szervezetek bevételeiben

Pénzügyi források	Azoknak a szervezeteknek a százalékos aránya, amelyekben az adott forrásból származó bevételek a szervezetek összjövedelmének a jelzett hányadát képezték						Azoknak a szervezeteknek a százalékos aránya, amelyek az adott forrásokból a következő pénzüsszegekben részesültek				
	1–20%	21–40%	41–60%	61–80%	81–100%	Nincs adat	10 ezer-ig	100 ezer-ig	1 millióig	1 millió fölé	Nincs adat
1. Állami források (minisztériumoktól, országos ügynökségektől és a vajdaságoktól)	8,5	1,8	2,5	1,3	1,2	4,1	6,1	4,6	2,4	0,2	6,1
2. Külföldi állami források – segélyprogramok	1,6	0,4	0,6	0,3	0,2	0,9	0,4	1	1,2	0,1	1,3

ORSZÁGTANULMÁNYOK ■■

13. táblázat – folyt.

Pénzügyi források	Azoknak a szervezeteknek a százalékos aránya, amelyekben az adott forrásból származó bevételek a szervezetek összjövedelmének a jelzett hányadát képezték						Azoknak a szervezeteknek a százalékos aránya, amelyek az adott forrásokból a következő pénzüsszegekben részesültek				
	1–20%	21–40%	41–60%	61–80%	81–100%	Nincs adat	10 ezer-ig	100 ezer-ig	1 millióig	1 millió fölött	Nincs adat
3. Helyi önkormányzati (lakóhelyi közösségi, regionális vagy vajdasági önkormányzati) források	13,2	6,3	6,8	4,7	8,2	6	17,5	13,6	1,8	0,5	11,8
4. Más lengyel nem kormányzati szervezetektől kapott támogatás	5,1	1,2	0,4	0,7	0,4	1,3	3,7	1,9	0,4	0,01	3,2
5. Külföldi nem kormányzati szervezetektől kapott támogatás	1,9	0,8	0,2	0,4	0,3	1	0,8	1,3	0,3	0,1	2,1
6. Magánszemélyektől származó adományok	22,2	5,5	2,3	1,3	2,9	6,7	20,8	7	0,9	0,1	12,0
7. Intézményektől és vállalatoktól származó adományok	20,3	4,1	4	1,1	2,8	6,5	17,6	7,6	1,6	0,02	12,0
8. Ugyanazon szervezet más egységeitől kapott támogatás	1,9		0,1	0,3		0,9	0,9	0,2	0,1		2
9. Tagsági díjak	29,8	4,8	3,1	2,2	11,7	8,3	33,8	6,9	1,2	0,2	17,7
10. Kampányokból, jótékony célú közadakozásból és jótékonyági akciókból származó jövedelmek	4,3	0,9	0,3	0,1	0,1	0,9	3,3	1,3	0,3	0,01	1,7
11. Tőke és egyéb bankbetétek utáni kamatok, osztalékokból, részvényekből, valamint ingatlanbérletből származó jövedelmek	11,1	0,1	0,2		0,3	3,7	7,8	2	0,3	0,1	5,2
12. Törvényes (nem gazdasági jellegű) tevékenységekből származó jövedelem, a közhasznú tevékenységi törvénnyel összhangban	3,6	1	0,5	0,4	0,6	2,1	2,3	1,3	1,3	0,1	3,3
13. Gazdasági tevékenységből származó jövedelmek	1,3	1,2	2,3	1,9	1,9	1,9	1,1	3,6	2	0,7	3,1
14. Egyéb források	4,1	2	0,9	1	2,2	2,1	4,7	2,5	1,4	0,4	3,3

■ ORSZÁGTANULMÁNYOK

A 14. táblázat a különféle források részarányát mutatja az egyesületek és alapítványok összes jövedelmében. A szektor 2003. évi jövedelemstruktúrájának elemzése az alábbi következtetésekhez vezet:

- Az egész szektor összes bevételeinek legnagyobb részét, majdnem 30 százalékát a belföldi (helyi és országos) állami források biztosították. Ez valamivel (körülbelül 3,5 százalékkal) kevesebb, mint 2002-ben volt.
- A szektor bevételeinek második legnagyobb hányadát 2003-ban a gazdasági tevékenységekből származó jövedelmek alkották; ezek az összes jövedelem 20 százalékát tették ki, vagyis kétszer annyit, mint 2001-ben.

A szektor jövedelemstruktúrájában 2002 óta valószínűleg ez jelenti a legnagyobb változást. Ahhoz azonban, hogy kiderüljön, stabil váltásról van-e szó a szektor jövedelemstruktúrájában, meg kell várni a következő vizsgálat eredményeit, bár már most is tudjuk, hogy más adatok szintén megerősítik ezt a hipotézist. Mindezekelőtt meg kell jegyezni, hogy *növekedett azoknak a szervezeteknek a százalékos aránya, amelyek az adott évben ténylegesen jövedelemhez jutottak gazdasági tevékenységekből*: ez a részarány 2002-ben 6,4%, 2003-ban pedig 10,5% volt; továbbá azoknak a szervezeteknek a százalékos aránya, amelyek jelezték, hogy gazdasági tevékenységet folytatnak, 11 százalékról 16 százalékra növekedett. Ennek a változásnak az egyik oka a szektor nehéz pénzügyi helyzete lehet; ez egyre több és több szervezetet kényszerít arra, hogy az „önfinanszírozást” válassza pénzügyi stratégiájaként. Nem szabad megfélemleni arról, hogy – a közhasznú tevékenységekre és az önkéntes munkára vonatkozó törvény életbe lépése következtében (bár nem csupán amiatt) – új felfogás terjedt el az egész szektorban, és ugyanakkor szerte-foszlottak a gazdasági tevékenység folytatásával (többek között annak lehetséges mértékével, illetve tárgyával) kapcsolatos korábbi mítoszok.

- Lehetséges, hogy a *magánszemélyektől származó adományok százalékos aránya*, ami 2003-ban az összes jövedelmek 4,7 százalékát tette ki, míg 2001-ben még 10,3% volt, ennek az új felfogásnak a „rendszerszintűvé válása” következtében *csökkent*.

Noha mind 2002-ben, mind 2004-ben feltettük az adományokra (nem szolgáltatásokért kapott fizetésre) vonatkozó kérdéseket, feltételezhető, hogy a szolgáltatásokért kapott fizetség 2001-ben gyakrabban jelent meg adományok formájában. Ez egyike azoknak a hipotéziseknek, amelyek megmagyarázhatják az ebből a forrásból származó jövedelmek részarányának csökkenését. Ha összehasonlítjuk az adományokból származó jövedelmekkel bíró szervezetek százalékos arányát a 2001. és a 2003. évben, látható, hogy ebben a vonatkozásban nem történtek nagyobb változások. Nem úgy tűnik tehát, hogy a szervezetek többé nem törekednek adományok megszerzésére; mindazonáltal az eredményeik ezen a téren gyengébbek. Formálisan hangsúlyozni kell, hogy minden negyedik szervezet, amely úgy nyilatkozik, hogy egyéni jótékonyaságból eredő jövedelmekkel bír, nem teszi közzé az ebből a forrásból származó bevételeinek összegét. Ez befolyásolta az ebből a forrásból származó jövedelmeknek az alábbi táblázatban feltüntetett adatokat.

ORSZÁGTANULMÁNYOK ■■

- Ugyanakkor a vállalatoktól és intézményektől származó adományokból képződött jövedelmek enyhén növekedtek – a 2001 évi 6,2 százalékról 2003-ban 7 százalékra.

14. táblázat. A szektor összes pénzügyi bevételeit biztosító különféle források százalékos eloszlása

Pénzügyi források	Százalékos arány a szektor teljes bevételeiben
1. Gazdasági tevékenységből származó jövedelmek	20,7
2. Helyi önkormányzati (lakóhelyi közösségi, regionális vagy vajdasági önkormányzati) források	16,5
3. Állami források (minisztériumoktól, országos ügynökségektől és a vajdaságoktól)	13,1
4. Egyéb források	12,1
5. Tagsági díjak	8,1
6. Intézményektől és vállalatoktól származó adományok	7,0
7. Törvényes (nem gazdasági jellegű) tevékenységekből származó jövedelem, a közhasznú tevékenységi törvénnyel összhangban	4,8
8. Magánszemélyektől származó adományok	4,7
9. Külföldi nem kormányzati szervezetektől kapott támogatás	4,1
10. Külföldi állami források – segélyprogramok (beleértve az EU-forrásokat, pl. PHARE, Sapard és Access)	3,5
11. Tőke és egyéb bankbetétek utáni kamatok, osztalékokból, részvényekből, valamint ingatlanbérletből származó jövedelmek	2,7
12. Kampányokból, jótékony célú közadakozásból és jótékonyági akciókból származó jövedelmek	1,2
13. Más lengyel nem kormányzati szervezetektől kapott támogatás	1,1
14. Ugyanazon szervezet más egységeitől kapott támogatás	0,3

3. Gazdasági tevékenység

- Egyes szervezetek úgy próbálták megoldani problémáikat, hogy bekapcsolódtak a *gazdasági élet* vérkeringésébe – a vizsgálat időpontjában a szervezetek *16 százaléka* folytatott gazdasági tevékenységet, míg ez 2002-ben csupán 11 százalékról volt elmondható.
- A gazdasági tevékenységet folytató szervezetek *65 százaléka* nyilatkozott úgy, hogy *gazdasági tevékenységi területük közvetlenül összefüggött* (teljes mértékben vagy nagy mértékben egybeesett) *az alapszabályukban rögzített céljaikkal*.
- A szervezetek *22 százalékanak* a gazdasági tevékenységi területe *részben egybeesett az alapszabályukban megjelölt tevékenységi területtel*.
- Minden tizedik üzleti tevékenységet folytató szervezet (11%), úgy ítélte meg, hogy *gazdasági tevékenységük tárgya és területe teljesen elkülönült a küldetésének megfelelő tevékenységi területtől*.

■ ORSZÁGTANULMÁNYOK

- A leggyakrabban említett gazdasági tevékenységi területek a következők voltak: képzés (40%), szolgáltatások és kereskedelem (40%), események szervezése és támogatása (33%), kiadói tevékenység, valamint lakóingatlanok bérbeadása vagy lízingelése (21–21%).

4. A szervezetek vagyona

- A szervezetek 76,6 százaléka nyilatkozott úgy, hogy gyakorlatilag semmiféle pénzügyi tartalékuk nem volt.
- Azoknak az esetében, akiknek a rendelkezésére álltak vagyoni eszközök, ezeknek a mennyisége átlagosan 8 hónapnyi folyamatos tevékenység fenntartásához volt elegendő; pontosabban azoknak a szervezeteknek a felénél, amelyeknek voltak tartalékaik, ezek legfeljebb 5 hónapra voltak elegendők. Tartalékainak felhasználásával a szervezetek további 20 százaléka lett volna képes 6–12 hónapon át működni, míg kb. 30 százalékuk jelezte azt, hogy a tartalékainak köszönhetően egy évig vagy még hosszabb ideig tudna funkcionálni.
- Ami a szervezetek vagyonát illeti, a pénzügyi eszközökön kívül az alábbiakról számolhatunk be:
 - A szervezetek 7 százalékának volt saját tulajdonában levő irodája vagy más ingatlana.
 - Ugyancsak 7 százalékuk jelezte, hogy birtokukban földterület van.
 - A szervezetek 5 százaléka számolt be arról, hogy valamilyen jármű van a tulajdonában.
 - 5 százalékuk rendelkezett a működéséhez törvény által biztosított szubsztanciális fedezettel.
 - 12 százalékuknak a birtokában voltak egyéb vagyontárgyak, mindenképp különféle bútorok és felszerelések.
- A szervezeteknek *majdnem háromnegyed része (71%)* úgy nyilatkozott, hogy semmiféle jelentős tulajdonnal nem rendelkezik.

V. Pénzügyi menedzsment

I. Könyvelés

- A szervezetek 18,4 százaléka nyilatkozott úgy, hogy nem vezet semmiféle könyvelést, míg további 1,5 százalékuk nem tudta megmondani, hogy van-e könyvelésük, vagy nincs. Ezeknek csupán *egyharmad részét* alkották azok, akiknek 2003-ban semmiféle jövedelmük nem volt, míg a többieknek volt valamennyi jövedelmük – 13,5 százalékuknak 5000 zloty fölött, 3,5 százalékuknak pedig 50 000 zloty fölött.
Hogyan végezték tehát a könyvelést azok a szervezetek, amelyek ezt megtették?

ORSZÁGTANULMÁNYOK ■■

- *Minden harmadik szervezet alkalmazott képesített könyvelőket. Ezen kívül a szervezetek 8 százalékánál önkéntesként dolgozó képesített könyvelők végezték a könyvelést.*
- *A szervezetek 30 százaléka jelezte, hogy könyvelésüket olyan személy vezette, akinek erre nem volt formális képzése.*
- *A szervezetek 19 százaléka foglalkoztatott külső könyvelőt.*

2. A források és befektetések biztonságos őrzése

- *A szervezetek 14 százaléka úgy nyilatkozott, hogy nem beszélhetnek pénzügyeik intézési módjáról, vagy egyszerűen nem voltak bevételeik.*
- *A szervezetek 5 százaléka kizárólag készpénzben tartotta a rendelkezésére álló forrásokat.*
- *A szervezetek 78 százalékának volt aktív folyószámlája valamely banknál. A szervezetek egy kis hányada befektette a saját pénzeszközeit:*
- *10 százalékuk meghatározott időre lekötve helyezte el a pénzét különféle betétszámlákon.*
- *3,5 százalékuk eszközölt beruházásokat valamilyen gazdasági tevékenységi területen.*
- *A tőkefelhalmozás más formái kevésbé voltak jellemzőek: 0,4 százalékuk jelezte, hogy részvényeket és kötvényeket vásárolt, és ugyanekkor hányaduk fektetett be pénzt állami kötvényekbe. A pénzügyi menedzsmentnek ezek a formái értelemszerűen azoknál a szervezeteknél fordultak elő, amelyeknek a birtokában jelentősebb vagyon vagy megtakarított pénzösszeg volt.*

VI. Európai pénzalapok

- *A lengyel nem kormányzati szervezetek többségének nem voltak tapasztalatai abban, hogy a hozzáférhetővé váló alapok igénybevételére hogyan kell előzetesen pályázni – az utóbbi négy év során a szervezeteknek csupán 4 százaléka nyújtott be ilyen pályázatokat.*
- *A lengyel nem kormányzati szervezetek nagy várakozásokkal fordultak az európai pénzalapok felé: a szervezetek több mint 70 százaléka nyilatkozott úgy, hogy tervezi valamilyen támogatás megpályázását európai pénzalapokból.*
- *Az európai pénzalapok iránti érdeklődés azonban az esetek nagy hányadában csupán „félszívvel” nyilvánult meg. 2004-ben azoknak a szervezeteknek több mint kétharmada, amelyek tervezték pályázatuk benyújtását európai pénzalapokhoz, nem tudott megnevezni egyetlen olyan pénzügyi támogatási forrást vagy programot sem, amelyből szeretnének részesülni.*
- *Csupán a szervezeteknek kissé több mint 20 százaléka tudott megnevezni legalább egy olyan európai programot vagy pénzalapot, amelynek az igénybevétel-*

■ ORSZÁGTANULMÁNYOK

ében érdekelt. Több mint 5 százalékuk juttatta kifejezésre azt a kívánságát, hogy részesülhessen az Európai Szociális Alap (*European Social Fund*) vagy az EQUAL Közösségi Kezdeményezés (*EQUAL Community Initiative*) támogatásából, amit szintén az Európai Szociális Alap finanszíroz. Ennél valamivel ritkábban említették a PHARE programot.

- Azok a várható akadályok, amelyeknek a felmerülésétől az európai alapokhoz folyamodó szervezetek tartottak, mindenekelőtt azzal a követelménnyel függtek össze, hogy az így finanszírozott projekteknek elegendően nagyoknak kellett lenniük. Minden második általunk vizsgált szervezet (majdnem 55%) kifejezésre juttatta azt a félelmét, hogy az európai pénzekhez való hozzájutás során az európai programok által megkívánt saját eszközök hiánya miatt nehézségekbe ütközik: a szervezetek saját lehetőségei az Európai Unió által támogatott projektek méretéhez viszonyítva túlságosan korlátozottak voltak.
- Az európai pénzalapokhoz való hozzáférés lehetőségeivel kapcsolatos saját ismereteiket a szervezetek meglehetősen realisztikusan értékelték. Csupán a válaszadók 20 százaléka tekintette saját ismereteit kielégítőnek, míg több mint 40 százalékuk szerényebb válaszlehetőséget jelölt meg, azt állítva, hogy erről „egy keveset” tudtak, de nem érezték magukat kielégítően tájékozottnak. A válaszadók majdnem egynegyed része a „nem tudunk semmit, csak azt, hogy ilyen pénzalapok léteznek” választ jelölte meg, 7%-uk pedig a „nem hallottunk annak a lehetőségéről, hogy ilyen pénzalapok hozzáférhetőek” választ adta a kérdésre.
- Az európai pénzalapok hozzáférhetőségét a vizsgált szervezetek fele főleg arra való esélyként fogta fel, hogy pénzügyileg „lélegzethez jussanak”. Egy valamivel kisebb hányaduk (több mint 40%) remélte, hogy az európai pénzeszközöknek köszönhetően esélyhez jutnak tevékenységeik körének kiterjesztésére és munkájuk intenzitásának fokozására. Minden harmadik válaszadó úgy vélte, hogy az újonnan hozzáférhetővé váló pénzalapok lehetővé fogják tenni a nem kormányzati szervezetek fejlesztésébe való befektetéseket, ami magasabb szintű professzionalizmus elérését és megfelelően képzett specialisták foglalkoztatását eredményezheti.
- Az európai pénzalapokkal kapcsolatban leggyakrabban hangoztatott negatívumok, illetve aggodalmak a következők voltak: az európai programok befolyása a szervezetek küldetésére (ezt a szervezetek 30 százaléka említette), a szervezetek tevékenységeinek bürokratizálódása (munkájuk „autentikus voltának” és „humánus karakterének” elvesztése); továbbá a nem kormányzati szektor azon részének marginalizálódása, amelynek nem jut hely az európai programokban.

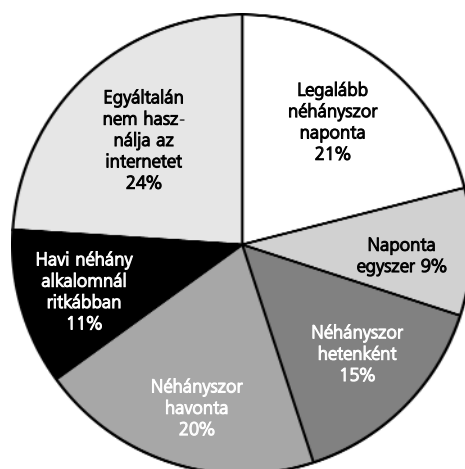
VII. Az új technológiák felhasználása a szervezetek munkájában

- A szervezetek 60 százaléka jelezte, hogy munkájában egy vagy több számítógépet használtak: 31 százalékuk egy, további 23 százalékuk 2–5, 3 százalékuk pedig 10-nél több számítógépet használt.

ORSZÁGTANULMÁNYOK ■■

- A számítógépet használó szervezetek háromnegyed részének volt internet-hozzáférése a saját irodájában.
- Majdnem minden harmadik szervezet naponta használta az internetet, további 15 százalékuk hetenként néhányszor kapcsolódott a világhálóra, havonta néhány alkalomnál kisebb gyakoriságú internethasználatról vagy annak a teljes hiányáról pedig a szervezetek 35 százaléka számolt be.

9. ábra. Milyen gyakorisággal használják az internetet mindennapi munkájukban a szervezetek a működésükkel összefüggő kérdésekben?



- A szervezetek által felhasznált információk forrásaira vonatkozó adatok szerint a szervezetek 67 százaléka jelentette ki, hogy kisebb-nagyobb gyakorisággal ellátogattak a nem kormányzati szektor számára készült speciális honlapokra.
- A szervezetek internethasználatának vizsgálatakor úgy döntöttünk, hogy ebben a kontextusban elemezzük a *nem kormányzati szektor központi honlapjának* (www.ngo.pl) a népszerűségét. Kiderült, hogy csupán a szervezetek 38 százaléka hallott erről a honlapról. Azoknak a körében, akik már hallottak róla, a szervezetek háromnegyed része már el is látogatott rá (ezeknek a száma az összes szervezetek 31 százalékát teszi ki, kétszer annyit, mint 2002-ben). Azok között a szervezetek között, amelyek már legalább egyszer ellátogattak a honlapra, minden harmadik volt rendszeres látogató: ezek hetenként legalább egyszer felkeresték a honlapot, a szervezetek további egyharmad része pedig havonta legalább egyszer járt ott.
- A szervezeteknek körülbelül a 31 százaléka rendelkezett saját honlappal a világhálón (ez 11 százalékkal több, mint 2002-ben volt), míg a szervezetek 12 százaléka úgy nyilatkozott, hogy honlapjuk elkészítése folyamatban van.

■ ORSZÁGTANULMÁNYOK

VIII. A szervezetek tevékenységei

I. Együttműködés

Lakóhelyi közösség

A szervezetek leggyakrabban annak a lakóhelyi közösségnek a képviselőivel tartottak fenn kapcsolatokat, amelyben működtek (ezt a szervezetek *háromnegyed* része jelezte). Mint várható volt, ez a szervezetek legközelebbi szomszédságában működő különféle megbízókkal, valamint intézményi partnerekkel létesített kapcsolatokat jelenti.

Helyi önkormányzati hatóságok

A lakóhelyi közösségben működő partnerek körében a közösségi vagy regionális szintű helyi önkormányzati hatóságok speciális helyet foglaltak el:

- A szervezetek 65 százaléka teremtett velük kapcsolatot gyakran vagy időnként, további 18 százalékuk pedig alkalomszerűen.
- A szervezetek 58 százaléka a helyi hatóságokkal való kapcsolatát tekintette a legfontosabbnak küldetési céljainak teljesítése szempontjából.
- Ugyanakkor a lakóhelyi közösségi és regionális szintű helyi hatóságok és azok egyes osztályai voltak a *leggyakrabban* (a szervezetek 39 százaléka által) *említett olyan intézmények is, amelyekkel az utóbbi két év során a szervezetek konfliktusba kerültek.*

Érdeemes megvizsgálni a helyi hatósággal való együttműködésnek a szervezetek által említett formáit. Az együttműködés leggyakrabban a következőket jelentette:

- pénzalapok átutalása (69%),
- információcsere (60%),
- közös vállalkozásokra vonatkozó egyezmények (57%).

Nem kevésbé érdekes az is, amit a szervezetek a közöttük és a helyi hatóságok között meglévő együttműködés bizonyos formáinak működéséről mondanak, mindenekelőtt pénzügyi kérdésekben:

- *A szervezetek körülbelül 70 százaléka nyilatkozott úgy, hogy a közül a nyolc együttműködési forma közül, amelyeket a kérdőívünk tartalmazott, legalább egy megvalósult a szervezet és közösségének helyi hatóságai között (lásd 15. táblázat).*
- *Minden ötödik szervezet úgy vélte, hogy a helyi hatóságokkal való együttműködés egyik formája sem valósult meg effektíven a gyakorlatban* (feltehető, hogy ezek ugyanazok a szervezetek voltak, amelyek azt állították, hogy nincsenek kapcsolataik a helyi hatóságokkal).
- *A helyi hatóságok és a szervezetek közötti együttműködés tekintetében minden tizedik szervezet úgy foglalt állást, hogy az nincs semmiféle módon szabályozva, vagy hogy a hatóságok nem működtek együtt a szervezetekkel.*

ORSZÁGTANULMÁNYOK ■■

15. táblázat. A szervezetek működési környezetét alkotó lakóhelyi közösségek önkormányzati hatóságai által alkalmazott eljárások a szervezetekkel való együttműködésben

Válaszlehetőség	Az adott válaszlehetőséget választó szervezetek százalékos aránya
Világosan meghatározott, előre ismert határidők a támogatásért való folyamodáshoz és a pályázatok elbírálásához	40,7
A pénzügyi támogatásra vonatkozó döntéseket közösen hozzák meg, pl. tanácsadók, szakértők stb. részvételével összeállított bizottságok közreműködésével	38,4
A támogatási pályázatokat standardizált formában kell benyújtani	35,6
Nyílt versenypályázatok nyilvánosan közzétett közérdekű feladatok elvégzésére	33,5
Nyilvánosan közzétett tájékoztatás arról, hogy mely szervezet kapott támogatást és milyen értékben	32,9
Mindenki által hozzáférhető általános dokumentum rögzíti a szervezetek és a helyi hatóságok közötti együttműködés szabályait (pl. a helyi hatóságok döntései, az ún. „Együttműködési Program” direktíva	38,4
Az állami támogatás odaítélésére vonatkozó döntés a lényegét érintő tényszerű kritériumokon alapul: a különféle összeköttetések, kapcsolatok és a tanácsstagoknak a szervezethez fűződő kapcsolatai nem játszanak szerepet	25,2
Lehetőség van több évre szóló szerződések aláírására	6,5
Nehéz megmondani: a szervezet nem kellőképpen tájékozott ebben a kérdésben	21,9
Tudomásunk szerint a helyi hatóságok egyáltalán nem működnek együtt a szervezetekkel	9,5

A vizsgált szervezeteket megkértük, hogy mutassanak rá azokra az előírásokra, amelyek saját közösségükben a helyi hatóságok és a szervezetek közötti együttműködést szabályozzák. A 16. táblázat azoknak a szervezeteknek a részarányát mutatja be, amelyektől választ kaptunk az ilyen szabályok meghatározására vonatkozó kérdésünkre. A szervezetek véleménye szerint a hatóságok *többsége legfeljebb a felét alkalmazta a szóban forgó szabályoknak.*

- A szervezetek leggyakrabban a *támogatásra irányuló pályázatok benyújtásával és a pályázatok elbírálásával* kapcsolatos szabályok meglétét erősítették meg. Nehéz azonban megállapítani, hogy ez vajon azért volt-e így, mert valóban ez fordult elő a leggyakrabban, vagy csupán azért, mert ezeket különösen fontosnak tartották a szervezetek szempontjából, s így ezekkel voltak a leginkább tisztában.
- A szervezetek 30 százaléka állította, hogy a működési környezetüket biztosító közösség önkormányzata nyilvánosan hozzáférhető jogszabályokban határozta meg a szervezetekkel való együttműködés szabályait.

■ ORSZÁGTANULMÁNYOK

16. táblázat. A nem kormányzati szervezetek kapcsolatai különféle partnerekkel

Partnerek	Azoknak a szervezeteknek a %-os aránya, amelyek a jelzett partnerrel...						... az utóbbi két év során konfliktusba kerültek
	... nem tartottak kapcsolatot	... csak szórványos kapcsolatokat tartottak, igen ritkán	... csak időről időre létesítettek kapcsolatot	... gyakori, rendszeres kapcsolatot tartottak	... a szervezet céljai szempontjából alapvetően fontos kapcsolatokat tartottak fenn	... több kapcsolatot kívántak teremteni	
Más lengyel nem kormányzati szervezetek	30,1	22,8	25	22,1	20,9	24	13,4
Az Európai Unió országaiban működő külföldi nem kormányzati szervezetek	75,5	9,6	9,8	5,1	6,9	31,8	–
Az EU-n kívüli országokban működő külföldi szervezetek	86,5	7,6	3,6	2,3	3,2	12,7	–
Kormányzati szervek és országos szintű közintézmények	67,9	16,6	10,6	4,9	8,1	14,4	12,5
Regionális önkormányzatok (Marsall Hivatalok)	46,3	23,4	19,7	10,5	17,5	31,2	11,5
Vajdasági tanácsok és azok egyes osztályai (pl. munkaügyi hivatalok és regionális szociális szolgáltató intézmények, ROPS)	52,3	24,2	15,9	7,6	9,8	21,3	9,6
Helyi hatóságok és azok egyes osztályai, regionális vagy helyi szinten	16,5	17,8	31,2	34,4	58,2	33,6	38,9
Közhasznú intézmények (iskolák, múzeumok és hasonlók)	22,9	14,5	23,7	38,8	32,2	11,5	1
Pártok és más politikai szervezetek	79,1	10,7	6,2	4,1	1,3	1,9	11,4
Egyházak és más vallási egyesületek	65,5	14,9	10,4	9,2	6,3	1,5	9,7
Országos média	62,9	20,2	12,1	4,8	4,2	14,5	8,6
Helyi média	21,4	26,8	30	21,8	16,5	20,5	12,2
Speciális és ágazati magazinok	49,3	20,3	18,8	11,5	6,4	5,4	4,3
Tudományos és szakértői körök	51,5	18,4	15,7	14,4	10,5	10,4	0,9
Gazdasági szereplők, magánvállalatok	30,5	32,5	24,6	12,4	19,1	29,5	3,6
A helyi közösség, amelyben a szervezet működik	14,9	11,2	25,4	48,4	33,6	14,8	–
Az európai pénzalapok elosztásáért felelős intézmények	75,9	10,4	9,6	4,1	3,6	30,8	1,8
Egyebek	93	0,9	0,6	5,5	1,8	1,3	0,9

ORSZÁGTANULMÁNYOK ■■

- A 11 vajdaságból a Szociális Minisztérium Közhasznú Tevékenységi Osztálya által begyűjtött általános adatok szerint *2004-ben a közösségeknek csak körülbelül a felében fektették le a nem kormányzati szervezetekkel folytatandó együttműködés éves programjait*, holott ezeknek a kidolgozása a Közhasznú Tevékenységi és Önkéntes Munkavégzési Törvény bevezetésével kötelezővé vált a helyi hatóságok számára.

Állami intézmények és a helyi média

A szervezetek a helyi hatóságokkal fenntartott kapcsolataikkal majdnem egyenlő gyakoriságú kapcsolatokat tartottak fenn az alábbiakkal:

- Olyan közhasznú intézményekkel, mint pl. az iskolák, kórházak és múzeumok – a szervezetek több mint háromnegyed részének voltak ilyen kapcsolatai, és ezeknek a 40 százaléka gyakori és rendszeres kapcsolattartást jelentett.
- A helyi médiával a szervezeteknek több mint a fele tartott fenn a szórványos kapcsolatokat meghaladó szintű érintkezést, és csupán 21 százalékuk jelezte azt, hogy egyáltalán nincsenek ilyen kapcsolatai.

Más lengyelországi szervezetek

A nem kormányzati szervezetek egymás természetes szövetségesei, gondolná az ember – ennek ellenére a más hasonló szervezetek valamivel ritkábban jelennek meg a szervezetek partnereiként, mint a helyi hatóságok és a közintézmények.

- A vizsgált szervezetek 22 százaléka tartott fenn gyakori és rendszeres kapcsolatokat más nem kormányzati szervezetekkel, további 25 százalékuk pedig időnként létesített ilyen kapcsolatokat.
- A szervezetek 30 százaléka nyilatkozott úgy, hogy nem tartott fenn kapcsolatokat más szervezetekkel.
- *Az utóbbi két év során a szervezetek 13 százaléka került konfliktusba más szervezetekkel* (ugyanekkora hányaduk jelezte, hogy a nem kormányzati közösségekben belül az együttműködés hiányából fakadó problémákat vagy konfliktusokat érezték).

Külföldi szervezetek

- *Lengyelországban minden negyedik szervezet állt kapcsolatban az Európai Unió országainak valamilyen szervezetével*, ám 10 százalékuk esetében ez a kapcsolat szórványos vagy igen ritka volt. További 10 százalékuk csak „időről időre” létesített kapcsolatot külföldi partnerekkel, míg csupán 5 százalékuk tartott fenn gyakori és rendszeres kapcsolatokat.
- A szervezetek 15 százaléka létesített valamilyen kapcsolatot az Európai Unión kívüli országok nem kormányzati szervezeteivel.
- A nem kormányzati szervezetek képviselői nem tartották kielégítőnek a saját kapcsolataikat az EU országokban működő szervezetekkel – 55 százalékuk említett meg az EU országokban működő szervezeteket azok között az intézmények között, amelyekkel szorosabb kapcsolatot szeretnének létesíteni.

■ ORSZÁGTANULMÁNYOK

Gazdasági szereplők

- *A szervezetek 70 százaléka többé-kevésbé gyakori kapcsolatokat ápol a gazdasági közösséggel.* Ezen a téren világosan látható változás történt a 2002. évhez képest, amikor a szervezeteknek még csak alig több mint a fele tartott fenn ilyen kapcsolatokat.
- *Majdnem minden harmadik szervezet szándékozott gyakoribb kapcsolatokat teremteni a gazdasági szereplőkkel.*

Tudományos és szakértői körök

- *A szervezeteknek majdnem a fele teremtett alkalmasszerűen kapcsolatot bizonyos specialistákkal, illetve a tudományos közösséggel.*
- *A szervezetek hasonló arányban jelezték, hogy a médiánál (például bizonyos ágazati magazinoknál) működő specialistákkal álltak kapcsolatban.*

Közigazgatási és helyi hatóságok

Természetes, hogy minél magasabb szintű közigazgatási hatóságról van szó, annál alacsonyabb azoknak a szervezeteknek a száma, amelyek azokkal együttműködést vagy akár csak szórványosan létesített kapcsolatokat említettek. Ezt megerősítik az alábbi adatok:

- *A szervezeteknek majdnem fele (46%) egyáltalán nem tartott fenn semmiféle kapcsolatot működési körzetének regionális önkormányzatával.*
- *A szervezetek több mint felének (52% – ez a 2002. évinél 7 százalékkal magasabb arány) nem voltak kapcsolatai a vajdasági szintű hivatalokkal vagy azok különböző osztályaival.*
- *Azoknak a szervezeteknek a részaránya, amelyek nem tartottak fenn kapcsolatokat az országos szintű hatóságokkal, ugyanazon a szinten maradt, ahol 2002-ben állt (68%).*

Egyházak

Figyelembe kell vennünk, hogy vizsgálatunk eredményei nem terjednek ki az egyházközségekben, illetve gyülekezetekben folytatott társadalmi tevékenységekre, mivel az egyházi szervezetek, valamint az informális vallási mozgalmak többsége nem szerepelt a vizsgálat alanyai között (az általunk választott mintában csupán azokat vettük figyelembe, amelyeknek a neve nem kifejezetten vallási jellegű tevékenység folytatására utalt).

- *2004-ben – a 2002. évi vizsgálatához hasonlóan – a szervezetek valamivel kevesebb mint 66 százaléka nyilatkozott úgy, hogy nem állt kapcsolatban egyházi intézményekkel.*

Az európai pénzalapok elosztásáért felelős intézmények

Amikor 2004-ben feltettük az intézményeknek az *európai pénzalapok elosztásáért felelős intézményekkel* fenntartott kapcsolataik gyakoriságára vonatkozó kérdést,

ORSZÁGTANULMÁNYOK ■■

tudatában voltunk annak, hogy a szervezeteknek még nem volt sok alkalmuk kapcsolatot teremteni az ilyen intézményekkel.

- *76 százalékuk egyáltalán nem létesített kapcsolatuk ezekkel, 10 százalékuk ritkán, 7 százalékuk pedig időről időre lépett kapcsolatba velük, míg 4 százalékukat rendszeres és gyakori kapcsolatok fűzték hozzájuk.*
- *Feltehető azonban, hogy ez a helyzet hamarosan megváltozik, mivel az európai pénzalapok elosztásáért felelős intézményeket a szervezetek 49 százaléka jelölte meg olyan partnerként, akivel szeretnének szorosabb kapcsolatot teremteni.*

Politikai pártok

A szervezetek igen ritkán tartottak fenn kapcsolatokat politikai körökkel (ez meglehetősen következetességgel változatlanul maradt sok éven át: 2002-ben a szervezetek 76 százaléka, 2004-ben pedig 79 százaléka jelezte az ilyen kapcsolatok hiányát).

2. A Közhasznú Tevékenységi és Önkéntes Munkavégzési Törvény

- *A szervezetek több mint 60 százaléka ismerte a Közhasznú Tevékenységi és Önkéntes Munkavégzési Törvényben foglalt szabályozásokat; pontosabban minden negyedik szervezet úgy nyilatkozott, hogy alaposan ismeri a szabályozást, további 37 százalékuk pedig azt jelezte, hogy csupán nagy vonalakban ismeri a szabályokat.*
- *A fennmaradó szervezetek közül 30% hallott már arról, hogy a törvény életbe lépett, de nem tudott sokat annak tartalmáról (15%), vagy egyáltalán nem volt tisztában annak következményeivel (14%). A szervezetek 8 százalékának egyáltalán nem volt tudomása arról, hogy a törvény hatályba lépett.*
- *A 2004. év közepén csupán a szervezetek valamivel kevesebb, mint 12 százaléka jelezte azt, hogy a törvény máris ténylegesen megváltoztatott valamit a tevékenységükben, 10 százalékuk nem tudta megmondani, hogy történt-e bármilyen változás, míg 10 százalékuk nem vette észre a törvény semmiféle hatását.*
- *A szervezeteknek több mint a fele azt jósolta, hogy a szektor helyzete javulni fog amikor a törvény hatályba lép, míg csupán 5 százalékuk vélte úgy, hogy a helyzet rosszabbodni fog. 15 százalékuk véleménye szerint a változások mérlege zéró lesz (vagyis a jó és a rossz hatások kiegyenlítik egymást), vagy semmi sem fog változni.*
- *A szervezetek 16 százaléka azt állította, hogy a közhasznú tevékenységet végző szervezet státusának elnyerésére pályázott, ami a vizsgálat időpontjában vagy éppen folyamatban volt, vagy már elnyerték ezt a státust. A szervezetek további 44 százaléka tervezte, hogy a jövőben megpályázza ezt a státust. 21 százalékuk még nem döntött erről, míg 19 százalékuk úgy nyilatkozott, hogy nem kívánják elérni a közhasznú tevékenységet végző szervezeti státust.*

■ ORSZÁGTANULMÁNYOK

IX. A szervezetek szükségletei és fő problémái

I. A szervezetek munkatársaitól megkívánt képzettség

- A szervezetek 43 százaléka jelezte azt, hogy a náluk dolgozó személyek közül az elmúlt év során senki sem vett részt semmiféle képzésben.
- Az alkalmazottaknak több mint a fele csupán a szervezetek 16 százalékánál vett részt valamilyen képzésben.

Mint a 17. táblázatban látható, a leggyakrabban igényelt képzésre a pénzalapokért való pályázatok elkészítése terén volt szükség (a szervezetek 67 százaléka jelezte ezt a szükségletet). Ez az eredmény nem meglepő; érdemes azonban megemlíteni néhányat a kevésbé nyilvánvaló tények közül is.

A képzési szükségletek sorában a második helyet az adott szervezet konkrét tevékenységi területén való továbbképzés foglalja el (összefüggésben a szervezet adott feladataival).

A szervezet imázsának megteremtésével, a reklámmal és a tömegtájékoztatási eszközökkel való együttműködéssel összefüggő területeken, valamint a kapcsolatteremtési készségek terén a képzési igények a 2002. évi eredményekhez képest 40, 32, illetve 22–17,6 százalékkal csökkentek.

17. táblázat. A szervezetek által igényelt képzés

Képzési terület	Az adott területet megjelölő szervezetek százalékos aránya
Pályázatok elkészítése	66,6
Az adott szervezet valamely konkrét tevékenységi területe	47,3
A szervezet munkájával összefüggő jogi és egyéb formális kérdések	40,9
A szervezet imázsával, reklámozásával és médiakapcsolataival összefüggő kérdések	32,0
A szervezetek pénzügyei (könyvelés és pénzügyi menedzsment)	27,8
Idegen nyelvek	23,9
Kapcsolatok kiépítése más szektorokkal és együttműködés a közigazgatással	21,7
A modern technológiai eszközök (köztük a számítógépek) használata	19,9
Önkéntesek toborzása és munkájuk szervezése	18,4
A szervezetek programjainak menedzselése (tervezés és értékelés)	18,1
Kapcsolatteremtési (kommunikációs, önbemutatói és tárgyalási) készségek	17,6
Humán menedzsment (munkacsapatok létrehozása, értekezletek lebonyolítása, vezetés)	14,3
Egyéb	3,4

ORSZÁGTANULMÁNYOK ■■

2. Álmok

Feltételes módban megkérdeztük a szervezeteket, hogy ha további pénzüsszegekhez jutnának, akkor azokat mire használnák fel: úgy tűnik, hogy a pénzt *leggyakrabban felszerelések megvásárlására fordítanák*. Hangsúlyozni kell, hogy a 2002. évi vizsgálat idején az erre a kérdésre adott válaszok gyakoriságában a mostanival szinte teljesen azonos sorrendet állapíthattunk meg, és a kívánságok százalékos megoszlásában csupán csekély különbségek mutatkoznak – *a szervezetek álmai változatlanok maradtak*.

18. táblázat. Ha a szervezetek külön pénzhez jutnának, hogyan használnák fel azt?

Felhasználási cél (maximum három felhasználási területet lehetett megnevezni)	Az adott felhasználási területet választó szervezetek százalékos aránya
Felszerelések vásárlása	68
Szolgáltatásaik kiterjesztése	41
Alkalmazottaik és önkénteseik képzettségi szintjének növelése (képzés és konferenciák)	26
Irodájuk kibővítése vagy felújítása	26
Specialisták alkalmazása, vagy azok szolgáltatásainak igénybevétele (jogi kérdések, menedzsment, pénzügyek stb.)	17
Több dolgozó alkalmazása	16
Gazdasági tevékenység indítása vagy befektetés már meglévő ilyen tevékenységbe	14
Befektetés betétszámlákra, kötvényekbe és részvényekbe	4

3. A nem kormányzati szervezetek problémái

- A leggyakrabban említett probléma a rossz pénzügyi helyzet, valamint a *pénzalapokhoz való hozzájutás nehézsége* volt: a szervezetek 77,3 százaléka tapasztalta ezeket mindennapi munkájában.
- A nem kormányzati szektornak azonban nem a pénzügyi források hiánya volt az egyetlen problémája: a második leggyakrabban említett problémának a *szervezetek számára önzetlenül munkát végezni hajlandó személyek hiánya* bizonyult (ezt a szervezetek 53,8 százaléka jelezte). Az, hogy a szervezetek vajon aktívan törekedtek-e olyan emberek megtalálására, akik támogatnák munkájukat, egy másik, még megválaszolatlan kérdés.
- A következő problémát a közigazgatás túlságosan *bürokratikus* volta, valamint a szponzoroktól, állami programokból és európai pénzalapokból származó *támogatásra benyújtandó pályázatokkal kapcsolatos bonyolult formalitások* alkották.
- A szervezetek számára a legkisebb aggodalmat a nem kormányzati szektor „belső életét” érintő alábbi problémák jelentették: *versengés* más szervezetekkel, a

■ ORSZÁGTANULMÁNYOK

társadalmi szervezetek közötti konfliktusok, valamint a szervezet eredeti küldetésének feladása.

19. táblázat. A szervezetek által az elmúlt két évben érzékelt problémák

Probléma	Az adott problémát jelző szervezetek százalékos aránya
A szervezet munkájához nélkülözhetetlen pénzalapok vagy felszerelések megszerzésének nehézségei	77,3
A szervezet számára önzetlenül munkát végezni hajlandó személyek hiánya	53,8
Túlságosan bürokratikus közigazgatás	48,2
A különféle állami forrásokból, szponzoroktól és az európai pénzalapokból származó pénzügyi támogatásra irányuló pályázatok túlságosan bonyolult formális követelményei	48,1
A szervezetek és a közigazgatás közötti együttműködés tisztázatlan szabályai	37,4
A szervezetek számára fontos megbízható információkhoz való hozzáférés hiánya	31,2
A szervezetek munkáját szabályozó jogszabályok tökéletlensége vagy hiánya	28,7
Jó alkalmazottak és önkéntesek foglalkoztatásának nehézségei	26,4
Kedvezőtlen kép kialakulása a nem kormányzati szervezetekről a közvéleményben és a médiában; a nem kormányzati szervezetek iránti bizalom hiánya	19,9
Magas adók	18,2
Versengés más nem kormányzati szervezetekkel	16,0
Az együttműködés hiánya vagy konfliktus a nem kormányzati szervek között	13,1
Túlzott ellenőrzés a közigazgatás részéről	11,0
Annak a küldetésnek a feladása, amelynek a teljesítésére a szervezetet létrehozták	6,6

4. A szervezetek általános állapota

- A szervezetek 23 százaléka tartotta a 2004. évet rosszabbnak, mint az előző éveket. (két évvel korábban a szervezetek 33 százalékának volt ez a véleménye).
- A szervezetek 20 százaléka tekintette a múlt évet jobbnak, mint az azt megelőzőket.
- *Több mint 51 százalékuk vélte úgy, hogy a következő évek jobbak lesznek* (két évvel korábban a válaszadók 40 százalékának volt ez a véleménye). Az optimisták majdnem ötszörte többen voltak, mint a pesszimisták, csupán a szervezetek 9 százaléka gondolta úgy, hogy a 2005. év rosszabb lesz, mint az előző évek.

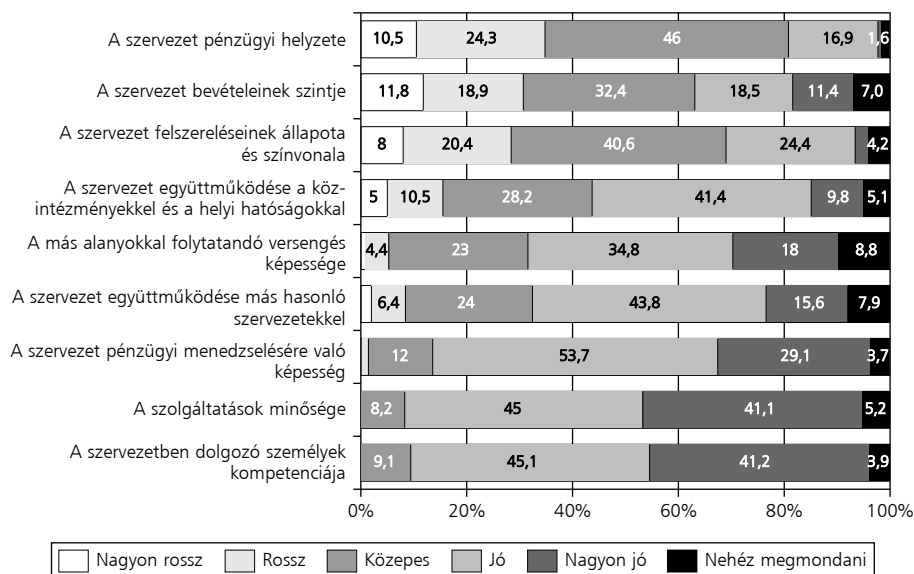
ORSZÁGTANULMÁNYOK ■■

5. A szervezetek értékelése saját helyzetükről

Hasonló következtetésekre juthatunk azokból az adatokból is, amelyeket a szervezetek maguk adtak meg a saját helyzetük értékelésére vonatkozóan.

- A szervezetek mindenekelőtt saját helyzetüknek azokat az elemeit ítélték meg negatívan, amelyek a pénzügyi és anyagi tartalékaikkal függtek össze – *csupán körülbelül 20 százalékuk tekintette saját pénzügyi helyzetét jónak, és kevesebb mint 30 százalékuk volt elégedett felszereléseinek állapotával és színvonalával.*
- *A más intézményekkel és szervezetekkel létesített kapcsolatok szféráját határozottan jobban ítélték meg* – ezeket a szervezeteknek több mint a fele tekintette jónak vagy nagyon jónak.
- Több mint 80 százalékuk nem tett bíráló megjegyzéseket sem saját pénzügyeik menedzselésére, sem szolgáltatásaik minőségére (bár annak a megítélése, hogy bizonyosan képesek lennének-e versengeni más alanyokkal, kissé alacsonyabb, 63% volt), sem pedig a náluk dolgozó személyek kompetenciájára vonatkozóan.

10. ábra. A szervezetek értékelése saját helyzetükről (a válaszok százalékos megoszlása)



X. Értékek

A vizsgálat során megkértük a szervezetek képviselőit, hogy mutassanak rá a *legfontosabb értékekre szervezetük munkájában.*

- A legtöbben olyan technikai (instrumentális) értékeket neveztek meg, mint a *hatékonyság (44%)* és a *professzionizmus (33%)*.

■ ORSZÁGTANULMÁNYOK

- A gyakran említett értékek rangsorában magas helyezést értek el a *közjóval való törődéssel* (32%), *valamint az önzetlenséggel* (29%) kapcsolatos értékek.
- Mint kiderült, a szervezetek számára ugyancsak fontosak voltak azok az értékek is, amelyek az általuk végzett tevékenységek terén mutatott *lelkedéshez és elkötelezettséghez* (32%), a munkában megnyilvánuló *eltökéltséghez és következetességhez* (22%) vagy a *küldetéstudathoz* (20%) kapcsolódtak.
- A szervezeteknek a külső világhoz fűződő kapcsolataival összefüggő értékeket, például a *munka átláthatóságát és nyitottságát* (16,5%), valamint a *függetlenséget* (12%) riasztóan alacsony arányban említették.

Maguk a szervezetek is tisztában voltak ezzel a problémával. Arra a kérdésre, hogy véleményük szerint mely értékek tekintetében voltak a lengyel nem kormányzati szervezetek a legrosszabbak,

- *majdnem minden negyedik szervezet* azt a választ adta, hogy *hiányzik az altruizmus*,
- minden ötödik szervezet a *hatékonyság hiányát* említette, és
- 17 százalékuk mutatott rá *munkájuk nem kielégítő átláthatóságára és nyitottságára*.

XI. A vizsgálat módszerei

„A nem kormányzati szektor helyzete 2004-ben” című kutatás keretében a nem kormányzati szervezetek véletlenszerűen kiválasztott reprezentatív munkáját vizsgáltuk, a közvetlen kérdőíves felmérés módszerével. A vizsgálat 2004. június 1-től szeptember 13-ig tartott. A kutatás során mindvégig tiszteletben tartottuk az adatok bizalmas kezelésének elvét, ami lehetővé tette olyan kényes kérdésekre vonatkozóan is információk gyűjtését, amelyek a szervezetek költségvetésére vonatkoztak. A kutatást a Lengyel Szociológiai Társaság Tudományos Kutatóintézete irányította.

A szervezetek vizsgálat mintáját véletlenszerűen választottuk ki a teljes halmazból, a lengyel Központi Statisztikai Hivatal REGON nyilvántartása alapján. A teljes halmaz 52849 alanyból állt, beleértve valamennyi bejegyzett alapítványt, egyesületet (az önkéntes tűzoltócsapatok kivételével), továbbá 256 egyházi szervezetet, amelyeknek a neve arra utalt, hogy tevékenységük nem szigorúan vagy kizárólagosan vallásos jellegű.⁶

A vizsgálati mintába bekerült szervezetek összesen nyolc réteget (alcsoportot) alkottak. A minta összetétele tükrözte ezeknek a számarányát a szektorban, egyrészt a kétféle törvényes működési (alapítványi, illetve egyesületi) formát, másrészt elhelyezkedésük alapján a következő négy típust megkülönböztetve: varsói, vajdasági fővárosi (az új közigazgatási rend szerint), a régi közigazgatás rend szerinti vajdasági fővárosi, valamint egyéb helyeken működő szervezetek. (A régi vajdasági fővárosokban – azokat nem számítva, amelyek ma is vajdasági fővárosok – összesen 49 szervezetnek volt a székhelye.) Alapvetően eltérő szervezettípusként megkülönböz-

ORSZÁGTANULMÁNYOK ■■

tettük továbbá a sportegyesületeket (amelyeknek a számát a mintában előzetesen kb. száz alanyra állítottuk be) az egyéb szervezetektől (800 alany).

A sportegyesületek részarányát a vizsgált mintában – tevékenységük jellegét figyelembe véve, ugyanis 2004-ben igen nagy számú (kb. 13 ezer) ilyen, meglehetősen homogén karakterű szervezet volt bejegyezve a REGON nyilvántartásban – alacsonyabbra választottuk a teljes halmazban kitett hányaduknál. A rájuk vonatkozó eredményeket megfelelően súlyozottan adtuk hozzá a többi eredményhez. A vizsgálat céljaira a kutatás megkezdésekor – a lehetséges visszautasítások, valamint a szervezetek esetleges elérhetlensége miatt – óhatatlanul nagyobb számú szervezetet kellett véletlenszerűen kiválasztani, mint amennyit ténylegesen vizsgálni szándékoztunk. *Végül összesen száz sportegyesület és 750 egyéb szervezet került be a vizsgált mintába.*

Ezeket kívül tudatosan beválasztottuk a mintába a száz legnagyobb szervezetet is, költségvetésük, önkénteseik száma és tagjaik száma alapján (az erre vonatkozó adatokat a Klon/Jawor adatbázis szolgáltatatta), valamint az alkalmazottaik számára vonatkozó információk figyelembevételével (ez utóbbi adatok a REGON adatbázisból származtak). Ebbe a csoportba azokat a szervezeteket soroltuk, amelyek az említett indikátorok valamelyikének magas szintjével voltak jellemezhetőek. A legnagyobb szervezetekre vonatkozó adatokat szintén megfelelő körültekintéssel számítottuk hozzá az egész mintából nyert eredményekhez.

Az arányok értékelésében mutatkozó statisztikai hiba $\pm 3,32$ százalékos teszt ki, az 50 százalékos eredmények esetében $n = 900$ egyedszámú mintát véve alapul.⁷

Jegyzetek

- 1 Kivéve az egyesületként bejegyzett önkéntes tűzoltó egyleteket.
- 2 A lengyel Központi Statisztikai Hivatal által vezetett REGON nyilvántartás az ország azon gazdasági alanyainak jegyzékét tartalmazza, amelyeket az 1995. július 29-i Állami Statisztikai Törvény 41.1 cikkelyével összhangban hoztak létre (Dziennik Ustaw No. 88, 439. tétel, későbbi módosításokkal).
- 3 2004-ben a zloty árfolyama a következő volt: 1 euró = 4,53 zloty, 1 USD = 3,65 zloty
- 4 Az Omnibus vizsgálatot közösen végezte a Klon/Jawor Egyesület és a Millard Brown csoporthoz tartozó SMG/KRC vállalat. A kutatást 2004. november második és ötödike között végezték egy 1005 felnőtt lengyel állampolgárból álló, véletlenszerűen kiválasztott reprezentatív mintán. A vizsgálatot a Klon/Jawor Egyesület az úgynevezett „Harmadik Szektor Program” (*Third Sector Programme*) keretében belül végezte, amit a Közép- és Kelet-Európai Civil Társadalmi Tröszt (*Trust for Civil Society in Central & Eastern Europe*) és a Báthori István Alapítvány (*Stefan Batory Foundation*), valamint a varsói székhelyű Önkéntesek Központi Egyesülete (*Volunteering Centre Association*) finanszírozott.
- 5 Lásd 3. számú lábjegyzet.
- 6 Az egyházi szervezetek esetében, amelyek a Központi Statisztikai Hivatalnál megkülönböztetett törvényes formaként vannak nyilvántartva, nehéz elválasztani a szociális tevékenységeket folytató szervezeteket azoktól, amelyek csak a vallási tartományon belül működnek. Ez az oka annak, hogy a kutatás során a vizsgált mintába az egyesületként vagy alapítványként bejegyzett formális szervezeteken kívül csak azok az egyházi szervezetek kerültek be, amelyeknek a neve nem szigorúan vallási tevékenység végzésére utalt.

■ ■ ORSZÁGTANULMÁNYOK

- 7 Amikor az eredményekhez hibaszázalékot vagy statisztikai relevanciát rendelünk, a standard deviációs modellt kell alkalmazni: a legnépszerűbb megoldás a 0,95 intervallum használata, ami azt jelenti, hogy egy $n = 900$ egyedszámú mintában az 50 százalékos eredményről 95 százalékos valószínűséggel állíthatjuk, hogy az egész populációban (amelyre a nyert eredményeket extrapoláljuk) ez az érték a $\pm 3,32$ százalékos intervallumba esik, vagyis a tényleges értéke 46,68 és 53,32 százalék között lesz. A hiba az 50 százaléknál nagyobb és kisebb arányok esetében szimmetrikusan csökken: például egy 10 százalékos (és ezzel szimmetrikusan a 90 százalékos) hányadra nézve a hiba kb. $\pm 2,02$ százalék, a 2 százalékos (és ezzel szimmetrikusan a 98 százalékos) hányadra nézve pedig $\pm 0,98$ százalék lesz. A jelen publikáció természetére és céljaira való tekintettel a fenti leírás kissé le van egyszerűsítve. A gyakorlatban a hibát minden egyes rétegre nézve ki kell számítani, majd adekvát módon aggregálni kell.

■ COUNTRY STUDIES

The Polish Non-Governmental Sector in Numbers

- There are 45,000 associations and more than 7,000 foundations registered in Poland (according to data from the REGON register, April 2004).
- Almost *half* of the registered organisations have their seat *in a big city* (former or present voivodeship capital).
- *Most* non-governmental organisations in Poland work within the field of “*sports, tourism, recreation and hobby*” (38.6% of the organisations mark this alternative as the most important area of activity). The other most frequently marked fields of activity are: “*culture and art*” (11.6% of the organisations), “*education and upbringing*” (10.3%) as well as “*social service and social aid*” (10%) and “*health protection*” (8.2%).
- The voivodeships, in which the number of registered organisations in relation to the number of inhabitants is the *highest*, are: *Mazowieckie* (18.75 organisations per 10,000 inhabitants), *Pomorskie* (16.42 organisations per 10,000 inhabitants), *Dolnośląskie* (15.09 organisations per 10,000 inhabitants). The lowest numbers are found in *Świętokrzyskie* (10.3 organisations per 10,000 inhabitants) and *Opolskie* (10.69 organisations per 10,000 inhabitants).
- *Two thirds* of the organisations do not employ permanent, paid staff. The total number of employees in the organisations can be estimated at almost 64,000 full-time jobs.
- *In half* the organisations that employ paid staff, the average wage did not exceed 1,000 zlotys (amount without the contribution to social insurance). The highest wage amounts, in average, to 1,600 zlotys gross.
- The total number of members of organisations in Poland in 2004 can be estimated at about 8 million.
- The total number of *volunteers* contributing to the work of organisations in 2004 (and who are not their members), can be estimated at about 1 million persons. Almost every second organisation has such cooperation (44%).
- Those who work for the organisations are *well educated* – more than half of those sitting on the boards of directors (61%) and of the paid employees (59%) of the organisations have higher education.
- *Half* of the organisations’ revenues did not exceed 13,000 zlotys in 2003. This is less than in 2001, when half of the organisations had revenues greater than 19,000 zloty.
- Financial sources used in 2003 by the largest percentage of the organisations are: *member fees* (60% of the organisations), *local authority sources* (45%), *donations from private individuals* (40%) and *donations from institutions and firms* (39%).
- *Public sources* (local and national) constituted the largest part of the revenues of the whole sector in 2003 – 30% of the total receipts of all organisations.

COUNTRY STUDIES ■■

- More and more organisations have *business activity* – in 2004, such activity was declared by *16% of the organisations*.
- Slightly over *20%* of the organisations have some kind of *financial reserve*.
- Polish non-governmental organisations have great expectations of European funds – *more than 70%* of the organisations declare that they *plan to apply for subsidies from European funds*.
- *Two thirds of the organisations use computers in their work*; half of these have access to more than one computer. Representatives of almost *four fifths of the organisations declare that they use the Internet* (in their office or outside) in issues related to their activities, every second does it at least a couple of times a week.
- The most frequently reported problem was *difficulty in obtaining funds* – *77.3%* of the organisations experience it on a daily basis. The second most frequently reported problem (*53.8%*) was a *lack of people willing to work selflessly for the organisation*.

I. Basic Index Concerning the Non-Governmental Sector in Poland

I. Number of Organisations

The non-governmental organisation was first defined in law on 24 April 2003 when the Law on Public Benefit Activity and Volunteering came into effect. Article 3.2 of this law defines non-governmental organisations as legal persons or units without legal entity, created on the basis of legal regulations, but excludes units of the public sector as defined by public finance regulations. They are non-profitmaking and include foundations and associations. The law adopts a broad definition of the non-governmental organisation; defined in this way, beside associations and foundation, the third sector also includes other subjects such as trade unions and economic or professional self-governments.

At the end of April 2004

- *45,891 associations¹*
- *7,210 foundations*

were listed in the REGON² register, and are, in this report, called "non-governmental organisations", i.e. according to the narrower definition of the non-governmental sector.

Yet, if we want to estimate the size of the whole non-governmental sector, the following should be added to this number:

- 14,000 volunteer fire brigades,
- 3,524 grassroots organisations (parent-teacher associations, hunt clubs and public committees),

■ COUNTRY STUDIES

- 17,113 trade unions,
- 15,244 units of the catholic church, other churches and religious associations,
- 5,515 organisations of economic and professional self-governments and
- smaller groups of employer organisations and political parties.

Thus, if we want to treat all the above mentioned types as subjects of the “third sector”, it would amount to close to 109,000 registered units.

In the study “Situation of the non-governmental sector in Poland in 2004” (and in the study from 2002) we adopted the narrower definition of the non-governmental sector, and only for this group – associations and foundations – are the results of our study representative.

2. Territorial Disposition

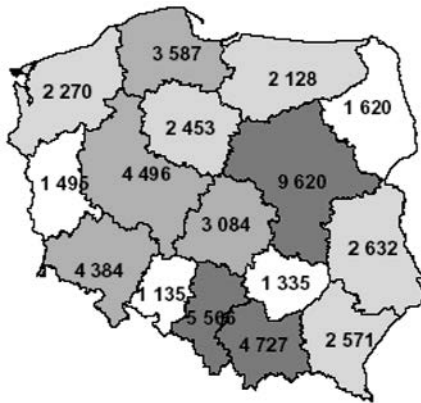
Differences between the Number of Organisations in the Voivodeships

In the following juxtaposition two indexes were used to describe the size of the non-governmental sector in each voivodeship. The first provides the number of non-governmental organisations in the REGON register and the second – the number of organisations per inhabitant in a given voivodeship. The second index makes it possible to evaluate differences in the development of the nongovernmental sector in individual regions, considering that some are more populous than others. It therefore constitutes better material for comparison than just the number of registered organisations.

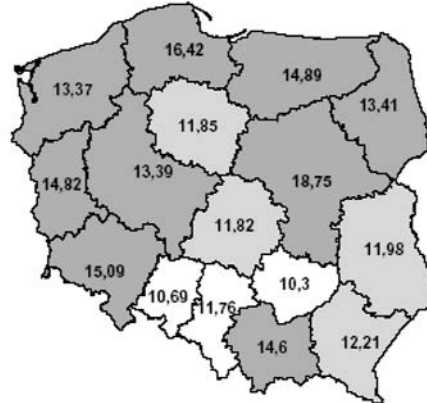
- Mazowieckie voivodeship had the highest number of registered organisations – almost 10,000 associations and foundations. In this voivodeship, also the number of organisations per 10,000 inhabitants was the highest – 18.75 organisations.
- Other areas with a high number of organisations per 10,000 inhabitants were: Pomorskie (16.42 organisations), Dolnoslaskie (15.09), Warmińsko-mazurskie (14.89), Lubuskie (14.82) and Małopolskie (14.6).
- The second voivodeship in terms of the number of organisations (after Mazowieckie) was Slaskie, where more than 5,500 foundations and associations were registered, yet, at the same time the number of organisations per 10,000 inhabitants was only 11.76 (it is a highly populated region).
- In neighbouring Opolskie voivodeship, the number of registered organisations was the lowest – only slightly above 1,000. Also the number of organisations per 10,000 inhabitants was one of the lowest – 10.69.
- In Świętokrzyskie and Lubuskie voivodeships there were also fewer than 1,500 registered associations and foundations and the number of organisations per 10,000 inhabitants in Świętokrzyskie was the lowest – 10.3.

COUNTRY STUDIES ■

Map presenting the number of non-governmental organisations registered in Poland – in absolute numbers and per 10,000 inhabitants



Number of registered organisations according to the REGON register, in April 2004.



Number of organisations per 10,000 inhabitants according to the REGON register, in April 2004.

Dynamics of Creation of New Organisations in the Voivodeships

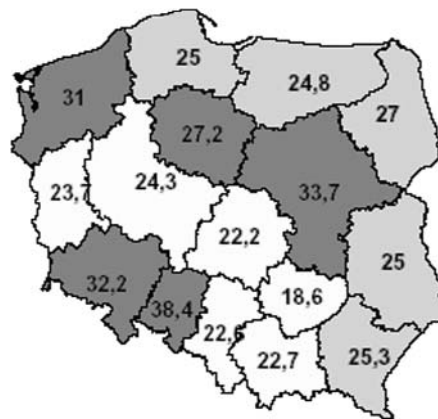
The development of the non-governmental sector in different voivodeships is measured in percentage growth in the number of organisations from 2002 to 2004.

- In 2004 (as well as 2002), the voivodeship with the lowest number of registered organisations was *Opolskie*, but at the same time it had *the fastest percentage growth in the number of registered organisations since 2002* (we must remember, though, that if we were to measure the growth in absolute numbers, Opolskie voivodeship would be one of the last in terms of the number of organisations created since 2002).
- The following two most dynamically developing regions were *Mazowieckie* and *Dolnośląskie*.
- *The lowest growth* in the number of organisations was registered in *Świętokrzyskie, Łódzkie, Śląskie* and *Małopolskie* voivodeships.

Percentage growth in the number of organisations from 2002 to 2004 according to the REGON register in April 2004

3. Dynamics of Creation and Age of the Organisations

It is difficult to estimate the number of active organisations using data from the REGON register. Although the register is verified, it is a register of organisations created, but subjects that cease their activity do not have the obligation to sign off and in practice, usually do not.



■ COUNTRY STUDIES

Figure 1. Dynamics of the growth of registered associations and foundations according to the REGON register (previous year = 100%)

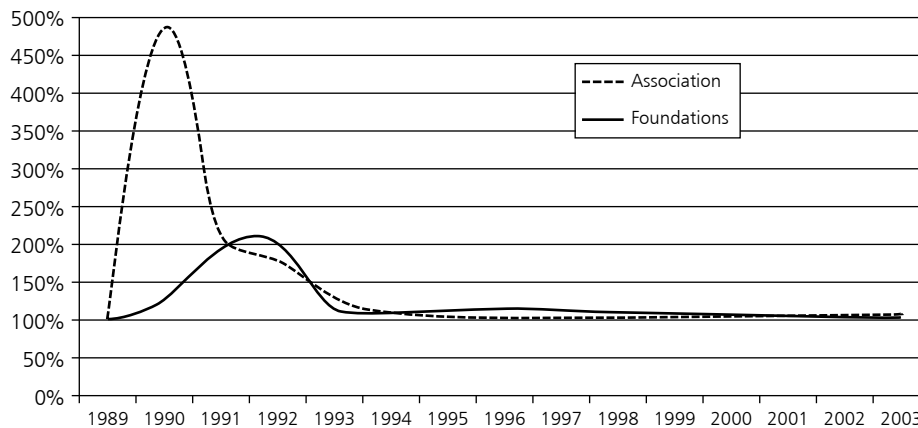


Figure 1 focuses not on the number of all organisations in the particular years, but on the percentage *growth of the number of organisations in the given year in relation to the previous year* (which is always counted as 100 per cent).

From figure 1 it is clear that the growth of new organisations was the highest in the beginning of the 1990s and stabilized at the end of 1993 and beginning of 1994 at a level of about 115%.

Clearly visible is also that the dynamics of growth of associations was not identical with the one of foundations.

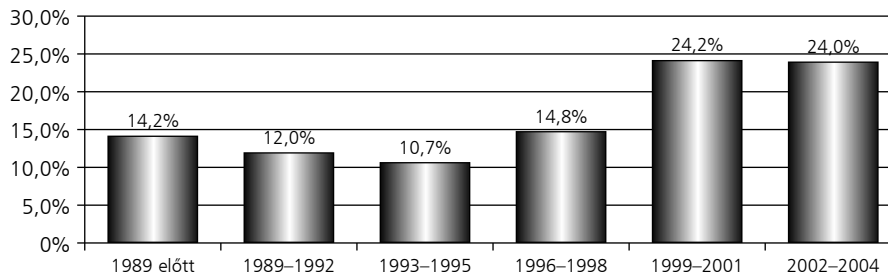
- *In the beginning of the 1990s the rate of creation of foundations was considerably higher than that of association.* This can be explained by the small number of foundations in 1989 (according to data from REGON, in 2004 there were 6 times fewer foundations than associations, while in 1989 there were 16 times fewer).
- *From about 1991 the dynamics of growth of the number of foundations came to the same level as that of associations,* and perhaps because of the exceptionally troublesome registration procedure, the rate of creation of foundations even became lower than that of associations.
- *During the last two years (2002 and 2003) the rate of creation of foundations was higher than the corresponding rate of associations;* the following years will show if this tendency will be maintained.

Age of the Organisations

The explosion of activity of the associations at the beginning of the 1990s is to this day reflected in the structure of age in the non-governmental sector. Today there are almost as many organisations created in the period from 1989 to 1992 as organisations created before 1989. Figure 2 shows how many per cents of the organisations, still existing in 2004, were created in which years.

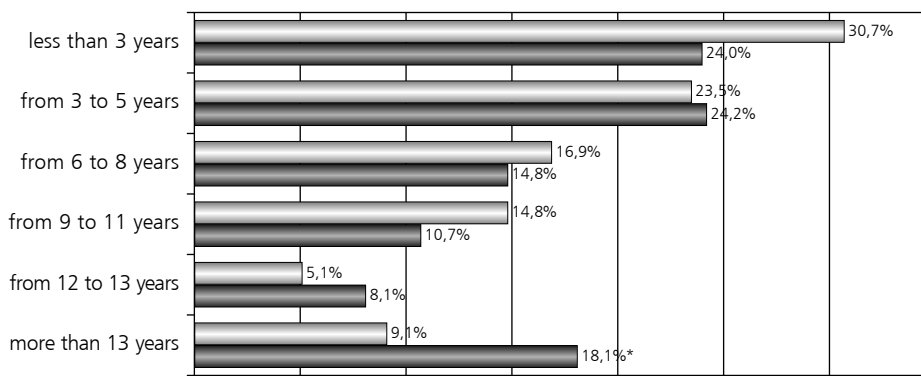
COUNTRY STUDIES ■■

Figure 2. Percentage of organisations that in 2004 declared that the year of their creation had been...



- Almost every fourth organisation was created in the last three years (24%).
- Nearly half the organisations (48.2%) were less than 5 years old when the research was conducted.

Figure 3. Percentage of the organisations with the age of



* Such a big difference between the percentage of the organisations older than 13 years in 2002 and 2004 is connected to the turning point of 1989. The organisations that in 2002 were more than 13 years old are those that had been created before 1989, while in 2004 also those created in 1989 and 1990 were included.

Figure 3 shows that the percentage of young organisations in the non-governmental sector has remained high (even though in 2004 it was somewhat lower than in 2002), and it can be expected to continue this way. This proves that a lot of new organisations collapse, which is a quite natural phenomenon, although the rate might be unsettling. This can be a sign of difficult conditions or little tenacity of the organisations' creators. It also means that the sector in general is "young", with all good and bad consequences.

4. Number of Active Organisations

The percentage of active organisations from the total number of organisations registered in the REGON register was estimated, based on a separate study conducted

■ COUNTRY STUDIES

in 2002. There is no reason to believe that the proportion of active and inactive organisations has changed considerably since 2002; that is why the estimated numbers from 2002 can be accepted.

When pollsters, conducting the study in 2002, attempted to reach 3,000 organisations, arbitrarily selected from the REGON register, using a variety of means, they succeeded in:

- establishing contact with 58% of these registered organisations and positively determining that they are active,
- determining that 10% of the organisations had ceased their activity and are in the process of signing off, or had practically no activity.

The fate of over 30% of the organisations could not be determined, but considering the nature of the organisations' activities, we cannot exclude that they exist (even if their activities are probably not particularly developed).

II. Fields and Range of the Organisations' Activities

I. Fields of Activity

The results of the study from 2004, similarly to those two years earlier, unambiguously indicate that *"sports, tourism, recreation and hobby"* are the areas in which the largest percentage of organisations were active – *almost 40% pointed at these as their most important fields of activity*, and another 20% claimed they work within such fields even though they were not their most important fields of activity.

Other areas that the organisations often indicated as their most important fields of activity are:

- culture and art (these are the most important fields of activity for almost 12% of the organisations),
- education and upbringing (indicated by one tenth of the organisations),
- social services and social aid (similarly to the case of education and upbringing, these are the most important fields of activity for one tenth of the organisations),
- health protection (this is the most important field of activity for 8% of the organisations) and
- local development in the social and material dimension (6.5% of the organisations).

Since the organisations often do not limit themselves to a single area of activity, it is worth examining the distribution of percentages of answers to the question about all their fields of activity (see *Table 1*).

When the question is formulated in this way, education and upbringing takes the second place (over 40%) on the list of most frequently indicated areas of activ-

COUNTRY STUDIES ■■

Table 1. Fields of activity of the organisations in 2004

Fields of activity	Percentage of answers when asking about the one most important field of activity	Percentage of answers when asking about all fields of activity
Sports, tourism, recreation and hobby	38,6	61,7
Culture and art	11,6	26,1
Education and upbringing	10,3	43,6
Social services and social aid	10,0	26,6
Health protection	8,2	24
Local development in the social and material dimensions	6,5	20,9
Environmental protection	3,6	15,8
Professional, workers and trade matters	2,9	6,7
Law and its protection, human rights and political activity	2,6	11,1
Scientific research	1,8	8,5
Support for institutions, non-governmental organisations and civil initiatives	1,4	14
International activity	0,7	11,3
Religion	0,3	2
Other activities	1,6	4,1

ity (behind "sports, tourism, recreation and hobby"). Such a high percentage of organisations working within this area is not surprising – among them there are both organisations that carry out all kinds of training, information, preventive and instructive activities, and those that work with children and adolescents, that is, carry out all kinds of upbringing activities.

2. Forms of Activity

Activities for Private Persons

- The beneficiaries of activities of most non-governmental organisations (78%) were *private individuals*.
- *Every second organisation* claimed the number of beneficiaries of their activities had increased in the last two years. For 35% of the organisations the number had *remained the same*, and only 9% of the organisations believed their number of charges had *diminished*. 6% of the organisations were unable to estimate the changes.

Activities for Institutions and Organisations

- 38% of the organisations declared that their activities were directed to institutions and nongovernmental organisations.

■ COUNTRY STUDIES

Table 2. Number of persons, for which the organisations work

Number of charges	Percentage of organisations working for the indicated number of private individuals
1 to 50	24,3
51 to 500	40,9
501 to 1000	11,6
1001 to 5000	14,9
5001 to 10 000	4,7
over 10 000	3,7

Table 3. Number of institutions and non-governmental organisations for which the studied organisations work

Number of institutions	Percentage of organisations working for the indicated number of institutions and organisations
1 to 10	63,1
11 to 50	26,9
51 to 100	4,6
over 100	5,4

Bejelentett tevékenységi formák

(See Table 4)

3. Range of Activity

- Every second organisation operated on a territory not larger than the region, out of these, 5% declared that their activities were limited to the closest neighbourhood, while, for 46%, the reach of activity was the commune or the entire region.
- 28% of the organisations declared a nationwide or larger range (over 60% had their seat in a voivodeship capital).
- 15.5% of the organisations had, in the last two years, conducted activity for private individuals, organisations or institutions from outside of Poland (in 2002, 16% of the organisations declared this kind of activity), predominantly from European countries, in half the cases from the West and the other half was from the former socialist bloc.

COUNTRY STUDIES ■■

Table 4. The organisations' forms of activity in 2004

Forms of activity	Percentage of organisations that indicated the given form as one of 3 of their most important forms of activity	Percentage of organisations that had conducted the given form of activity in the last two years
Direct service for the organisations' members, charges or clients	63,8	71,0
Financial or material support for private individuals	19,3	26,9
Representing and advocating the interests of the organisations' members and charges or clients	28,1	41,6
Organizing debates, seminars and conferences on topics important for the organisations	22,8	38,9
Scientific research, collecting and processing data	5,8	12,1
Publishing magazines, bulletins, reports and the like on topics related to the organisations' mission	10,7	26,6
Mobilizing and educating public opinion to support the organisations' activities, conducting social campaigns and so forth	26,2	45,1
Advocating, organizing lobbying activities and influencing system changes, e.g. working for changes in the law	4,1	11,8
Participating in debates (or disputes) with public administration of different levels, e.g. participating in or organizing public consultations, campaigns, protests, petitions and so forth	11,5	32,9
Encouraging cooperation between organisations/institutions in Poland (initiating joint actions, meetings, exchange of experience and the like)	13,2	35,7
Financial support for projects led by other organisations or institutions	4,9	12,6
Supporting other non-governmental organisations and civil initiatives by delivering information, counselling, advice, training or other types of support	8,0	23,9
Encouraging cooperation between institutions and organisations with similar objectives	8,0	16,0

■ COUNTRY STUDIES

4. Affiliation to Network

- 36% of the organisations belonged to different kinds of federations, networks and unions (regional, national or within trade), *which is 6% more than two years earlier.*
- 25% of the organisations *wanted to belong to such a network*, while 21% stated they *did not*. 17% had no opinion.
- The percentage of organisations that declared an *affiliation to foreign or international networks* had practically not changed – in 2004 they made up 11% (in 2002 they were 9%).
- 39% of the organisations wanted to enter a foreign or international network, yet only 5% declare they had already found the suitable partner.

5. Representation of the Sector

In the course of the study, the associations and foundations were asked to point out organisations (not necessarily federations) that represent the interests of the entire

Table 5. Organisations acting in the interest of the entire sector

	Percentage of organisations that chose the given option
There are no organisations whatsoever acting in the interest of the entire sector.	0,0
We do not know any organisation acting in the interest of the entire sector.	63,2
We know organisations that try to act in the interest of the entire sector, but we consider them inefficient.	10,0
We know organisations that act in the interest of the entire sector.	23,3
We consider ourselves an organisation acting in the interest of the entire sector.	3,5

Table 6. Organisations that act in the interest of organisations working in a given domain (organisations in particular branches).

	Percentage of organisations that chose the given option
There are no organisations whatsoever acting in the interest of organisations in particular branches.	4,2
We do not know any organisation acting in the interest of organisations in particular branches.	41,4
We know organisations that try to act in the interest of organisations in particular branches, but we consider them inefficient.	10,5
We know organisations that act in the interest of organisations in particular branches.	37,0
We consider ourselves an organisation acting in the interest of organisations in particular branches.	6,9

COUNTRY STUDIES ■■

Table 7. Organisations acting in the interest of organisations from particular regions

	Percentage of organisations that chose the given option
There are no organisations whatsoever acting in the interest of organisations from particular regions.	1,9
We do not know any organisation acting in the interest of organisations from particular regions.	61,7
We know organisations that try to act in the interest of organisations from particular regions, but we consider them inefficient.	8,8
We know organisations acting in the interest of organisations from particular regions.	20,9
We consider ourselves an organisation acting in the interest of organisations from particular regions.	6,8

non-governmental sector as well as interests of different branches and regions (Tables 5, 6 and 7).

- 23% of the organisations claimed they were familiar with other organisations that represent the interests of the entire sector. Almost as many were able to point out organisations representing a given region, considerably more – 37% – knew organisations that represent the interests of organisations operating in a given branch.

III. People in the Organisations

I. Paid Staff

The study from 2004 suggests that *only every third organisation employs paid staff (33.2%)*.

It is worth remembering that in 2002, 35% of the organisations claimed they engaged workforce on the basis of employment contracts; this means that the number of organisations that permanently make use of paid staff has not changed much. This is confirmed by the estimate of the number of employees in the sector expressed in full-time jobs (i.e. total number of hours divided by the number of hours in one full-time employment).

- *In 2004, the number of employees, expressed in full-time jobs, in the non-governmental sector could be estimated at just under 64,000 (this constitutes about 0.59% of total employment apart from agriculture). In the study from 2002 the number of jobs was estimated at about 62,000.*
- *In the majority of the organisations that employed paid workers (about 70%), the number of employees did not exceed 5 people.*
- *A little over 1% of the organisations employed more than 20 people.*

■ COUNTRY STUDIES

Table 8. Percentage of organisations engaging a determined number of employees

Number of employees	Percentage of organisations (in the entire sector)
One employee	7,1
2 to 5 employees	15,5
6 to 10 employees	4,4
11 to 20 employees	3,1
21 or more employees	1,6
Lack of data	1,5

Salaries

- *The maximum wages* in the organisations (independently of the kind of contract), in average, amounted to about *1,600 zlotys³ gross* (amount without the contributions to social insurance). At the same time, *in half the organisations* that employed staff, the maximum wage (independently of the kind of contract) *did not exceed 1,200 zlotys gross* (100 zlotys more than in 2002).
- *The average wage* was not impressive: 1,070 zlotys gross (this is some 30 zlotys less than two years earlier), while *in half the organisations* employing paid staff *it did not exceed 1,000 zlotys*.

For comparison, the average national salary amounted to 2,289 zlotys gross (according to figures from the Central Statistical Office).

2. Membership

We only speak about membership in the case of associations – at least 15 members is the formal condition for acquiring the status of an association. It might be interesting to analyse the diversity of associations from the point of view of the number of members:

- Half the organisation had no more than 42 members (in 2002, half the organisation had up to 46 members).
- Every fourth organisation had more than 90 members (in 2002, every fourth organisation had more than 100).
- About 5% had more than 1,000 members (in 2002, 5% of the organisations had more than 750 members).

In the last 2 years *no major changes in the number of members have occurred in the organisations*. It seems the association have not done much since 2002 in order to increase the number of members, neither did they “loose” their members, although a comparison between the results from 2002 and 2004 shows a clear stratification in the member structure – organisations with a small number of members in 2002 had even less in 2004, while those with a large number of members in 2002, had even more in 2004. This is confirmed by the organisations’ own answers:

COUNTRY STUDIES ■■

- Only 47% of the associations claimed that their number of members had stayed unchanged in the last 2 years, 31% declared that the number had *increased* and 13% that it had *diminished*.
- According to the Omnibus study from 2004 carried out on a representative sample of Poles,⁴ 20.3% of the adult citizens declared affiliation to non-governmental organisations, or social or religious movements.
- One can suppose that the number of formal members of associations was higher than it appeared in the survey because people might have forgotten about their membership in an organisation at the moment of the research (especially if they were not actually engaged in the organisation's activities). Based on the research carried out on the non-governmental organisations and the research carried out on a representative sample of adult Poles, *the total number of members of organisations in Poland in 2004 can be estimated at about 8 million.*

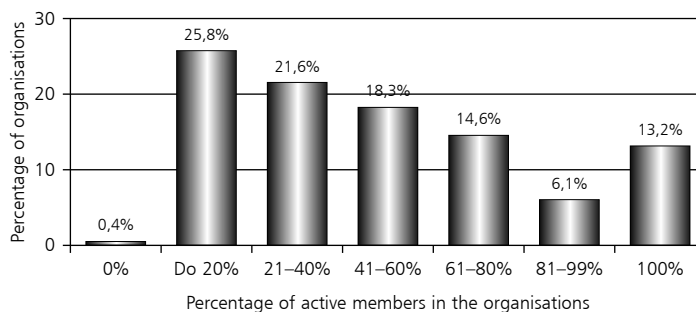
Registered members do not necessarily engage in the organisation's activities; affiliation to some organisations, especially big ones, is a formality for one part of the members and they often forget about their membership. This results in complete passivity and neglect of even such elementary obligations as paying membership fees. It is worth analysing the organisations' answers concerning the level of activity of their members.

- According to the organisations' declarations, *30% of all members of associations in Poland were completely passive* – they did not pay fees, did not appear in general meetings and did not maintain contact with the organisations.

What was the level of activity of the remaining 70%?

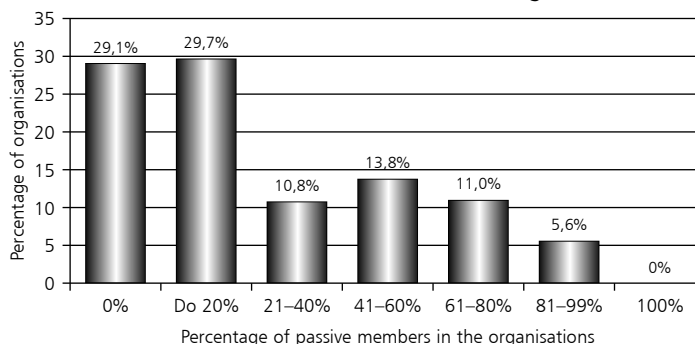
- Only 30% of all that actively joined the activities of the organisations, dedicated their time to and participated in the work of the organisations.
- The remaining 40% *limit their activity to paying fees* (according to the organisations' answers, about 65% of the members pay fees) and maybe participate in general meetings.

Figure 4. Percentage of organizations, in which, in 2004, the following percentage of members actively participated in the work of the organisation and devoted their time to it

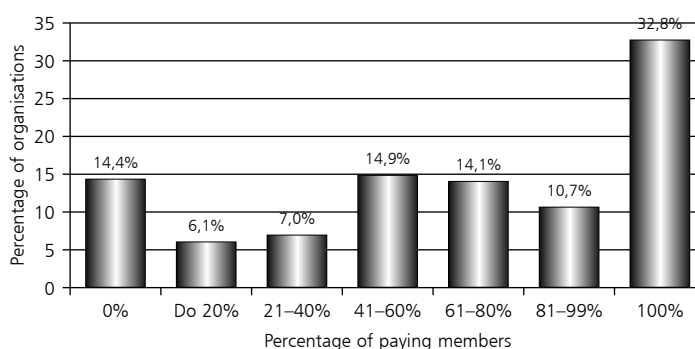


■ COUNTRY STUDIES

Figure 5. Percentage of organisations, in which, in 2004, the following percentage of members were completely passive – did not appear in general meetings, did not pay fees and did not maintain contact with the organisations



6. ábra. Azoknak a szervezeteknek a százalékos aránya, amelyekben 2004-ben a tagság adott hányada fizette rendszeresen a tagsági díjakat



3. Volunteering

In this study, volunteers are defined as persons who are *not members of the organisations* and that, without compensation, engage in the work of the organisations.

Volunteers support the activities of 44.4% of the organisations. This means that the number of organisations cooperating with volunteers *diminished slightly* (by 2.6%) in comparison with 2002.

- In half the organisations cooperating with volunteers the number of volunteers did not exceed 10.
- In another 27% of the organisations the number of volunteers varies between 11 and 30.
- 5% of the organisations benefited from the work of more than 100 volunteers during the last year.

COUNTRY STUDIES ■■

- The total number of volunteers supporting the work of the organisations in 2004 (not counting their members) can be estimated at about 1 million.
- According to the Omnibus study from 2004, carried out on a representative sample of adult Poles,⁵ 18.3% of the respondents declared that they during the past year had done some kind of non-remunerated work for non-governmental organisations or social or religious movements. *This percentage does, however, not concern volunteers that are not members of organisations* – over 90% of the Poles that engaged in voluntary work also declared formal affiliation to some organisation.

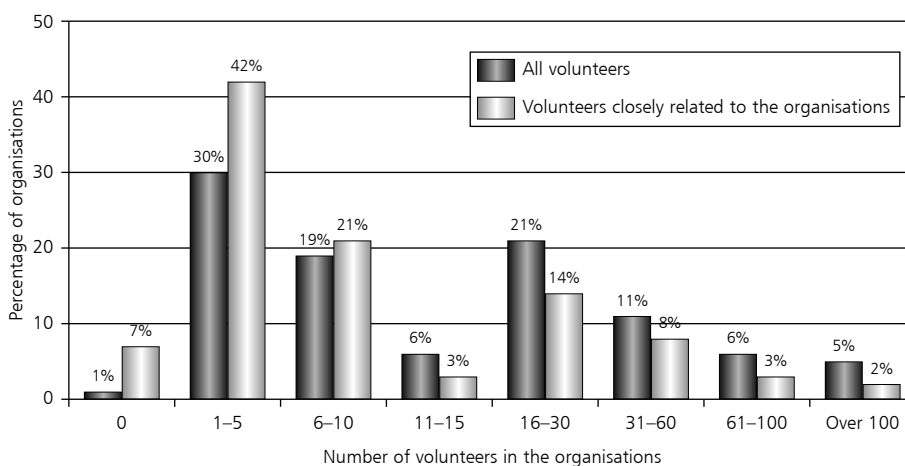
In 2004, the organisations declared *cooperation with a slightly smaller number of volunteers* than in 2002.

- In 2004, the percentage of organisations that declared cooperation with more than 5 volunteers increased by 8%,
- while the percentage of organisations that in the last year had more than 60 volunteers decreased by 4%.

Nevertheless, the majority of the organisations did not feel any change in the number of volunteers engaged in their work:

- only 10% of the organisations cooperating with volunteers claimed that *the number of volunteers had diminished*, in the last two years,
- Nearly *half* believed that the number of volunteers *had not changed*,
- 34% of the organisations noticed an *increase* in the number of volunteers.

Figure 7. Percentage of organisations cooperating with volunteers in 2004



■ COUNTRY STUDIES

4. Gender Division in the Sector

The organisations were most frequently headed by men – merely one third of the organisations were headed by women (they constituted 32% of the board members):

- in 28% of the boards of directors there were no women whatsoever.
- in another 43% of the organisations women were in the minority in the board,
- whereas 8% of the organisations declared that the board consisted exclusively of women.

When it comes to the proportion between men and women among the organisations' employees, things look very different.

- Women constituted 64% of the people employed in the sector.
- In almost every third organisation employing paid staff, there were only female employees.
- The organisations that employed only men were half as many (15%).

Fewer women than men were engaged in the work of the organisations as volunteers (39% women) and members (35% women).

Table 9. Women in non-governmental organisations

Percentage of women	Percentage of organisation that indicated a particular proportion of women...				
	...in the board of directors	...in the board of directors in foundations*	...among the employees**	...among the volunteers***	...among the members****
0%	27,7	24,2	15,0	21,0	11,7
1–25%	18,6	20,4	7,6	14,5	24,2
26–50%	25,0	32,3	17,7	23,0	35,8
51–75%	16,7	18,0	20,1	19,2	17,0
76–99%	4,3	3,1	7,3	11,0	8,6
100%	7,8	2,0	32,2	11,3	2,7

* Percentage for foundations

** Percentage for organisations that employ workers

*** Percentage for organisations that cooperate with volunteers

**** Percentage for associations

5. Level of Education in the Sector

- Over half (61%) of the members of the organisations' boards had higher education.
- Slightly fewer persons had higher education among paid employees – 59%.
- Among the volunteers regularly cooperating with the organisations, 42% held a master's degree, although, at the same time, 29% of the organisations claimed

COUNTRY STUDIES ■■

Table 10. People with higher education in non-governmental organisations

Percentage of persons with higher education.	Percentage of organisations that indicated a particular proportion of people with higher education...		
	...in the board of directors	...among the employees*	...among the volunteers**
0%	9	15	29
1–25%	10	8	15
26–50%	21	21	23
51–75%	18	12	9
76–99%	8	13	
100%	34	31	19

* Percentage for organisations that employ workers

** Percentage for organisations that cooperate with volunteers

no volunteer that had cooperated with them had higher education. The lower proportion of people with higher education among volunteers can probably be connected to their young age.

6. Age of the Sector's Employees

- Over half (61%) of the volunteers were less than 30 years old.
- Considerably fewer people below 30 were found among the organisations' employees – 29% were under 30 years old.
- In the organisations' boards, half as many (13%) as among the employees were below 30 years of age.

Table 11. People under 30 years of age in non-governmental organisations

Percentage of people under 30 years old	Percentage of organisations that indicated a particular proportion of persons under 30 years of age...		
	...in the board of directors	...among the employees*	...among the volunteers**
0%	66	46	28
1–25%	16	16	17
26–50%	11	21	17
51–75%	3	9	5
76–99%	1	2	8
100%	3	6	25

* Percentage for organisations that employ workers

** Percentage for organisations that cooperate with volunteers

■ COUNTRY STUDIES

IV. The Organisations' Finances

I. Revenues

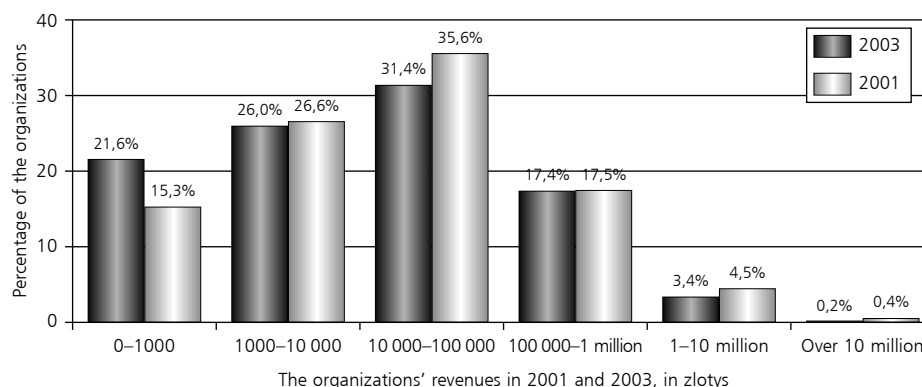
80% of organisations declared a precise or approximate amount of revenues in 2003, the remaining did not answer this question, either because they had been created after 2003 (7%) or they "escaped" from doing it by claiming it was difficult to tell what annual revenues they had at their disposal. It is unlikely that really 13% of the organisations were not able to estimate their revenues even approximately and it seems more probable they just did not want to divulge this information.

What is known about the organisations that decided to share the information about their finances?

The revenues of half the organisations did not exceed 13,000 zlotys in 2003. This is 6,000 zlotys less than in 2001. Figure 8 makes it easier to compare the revenues in 2001 and 2003; it presents the percentage distribution of organisations, with regard to determined ranges of revenues in 2003 and 2001. From the figure it can be concluded that a slight deterioration in the organisations' financial situation occurred between the two years.

- The biggest change in the sector's revenue structure in relation to 2001 is an increase in the number of the *poorest organisations* – the organisations with an annual budget of up to 1,000 zlotys constituted 15% of the total number of organisation in 2001, while in 2003 they made up 21%.
- The organisations with revenues between 10,000 and 100,000 zlotys were somewhat fewer (some 4%) in 2003 than in 2001.
- The percentage of organisations with revenues higher than 100,000 zlotys almost did not change between the two years – they were 22.4% in 2001, and in 2003 – 20.6%

Figure 8. Percentage of organizations with revenues between...



COUNTRY STUDIES ■■

2. Financial Sources

Table 12 shows the percentage of associations and organisations that *made use of a given financial source* in 2003. As in 2001, the most frequently used sources were: membership fees, local authority sources as well as donations from private individuals, institutions and firms.

Table 12. Financial sources used by organisations in 2003

Financial sources	Percentage of the organisations that used the given source in 2003
1. Membership fees	59,9
2. Local authority sources (sources from the commune, region or voivodeship government)	45,2
3. Donations from private individuals	40,9
4. Donations from institutions and firms	38,8
5. Public sources (from ministries, national agencies and voivodeships)	19,3
6. Interests on capital and bank deposits, shares and stocks as well as rent for possessions	15,3
7. Other sources	12,3
8. Earnings from business activity	10,5
9. Support from other Polish non-governmental organisations	9,2
10. Income from paid statutory activities (which are not business activities) in accordance with the Law on Public Benefit Activity	8,2
11. Revenues from campaigns, public charity collections and charity actions	6,5
12. Support from foreign non-governmental organisations	4,6
13. Foreign public sources – aid programmes (including EU sources, e.g. PHARE, Sapard and Access)	4,0
14. Support from other units of the same organisation	3,1

Detailed information about the organisations that used different financial sources is presented in *Table 13*. It presents what percentage of organisations received what amount of money from a given source and what proportion this constitutes of the organisations' total revenues.

Table 14 shows the share of different sources in the total revenues of associations and foundations. An analysis of the sector's revenue structure in 2003 leads to the following conclusions:

- Domestic public sources (local and national) constituted the largest part of the revenues of the whole sector – almost 30%. This is slightly less (by some 3.5%) than in 2002.
- *Earnings from business activities represented the second largest share of the sector's revenues* in 2003; they amounted to 20% of total revenues, hence twice as much as in 2001.

■ COUNTRY STUDIES

Table 13. Financial sources used by the organisations in 2003 – what percentage of the revenues they constituted and their amount

Financial sources	Percentage of organisations for which the revenues from a given source constituted the following percentage of their total revenues:						Percentage of organisations that from a given source received the following amount of money:				
	1–20%	21–40%	41–60%	61–80%	81–100%	No data	Up to 10,000	Up to 100,000	Up to 1 million	Over 1 million	No data
1. Public sources (from ministries, national agencies and voivodeships)	8,5	1,8	2,5	1,3	1,2	4,1	6,1	4,6	2,4	0,2	6,1
2. Foreign public sources – aid programmes	1,6	0,4	0,6	0,3	0,2	0,9	0,4	1	1,2	0,1	1,3
3. Local authority sources (sources from the commune, region or voivodeship government)	13,2	6,3	6,8	4,7	8,2	6	17,5	13,6	1,8	0,5	11,8
4. Support from other Polish non-governmental organisations	5,1	1,2	0,4	0,7	0,4	1,3	3,7	1,9	0,4	0,01	3,2
5. Support from foreign non-governmental organisations	1,9	0,8	0,2	0,4	0,3	1	0,8	1,3	0,3	0,1	2,1
6. Donations from private individuals	22,2	5,5	2,3	1,3	2,9	6,7	20,8	7	0,9	0,1	12,0
7. Donations from institutions and firms	20,3	4,1	4	1,1	2,8	6,5	17,6	7,6	1,6	0,02	12,0
8. Support from other units of the same organisation	1,9		0,1	0,3		0,9	0,9	0,2	0,1		2
9. Membership fees	29,8	4,8	3,1	2,2	11,7	8,3	33,8	6,9	1,2	0,2	17,7
10. Revenues from campaigns, public charity collections and charity actions	4,3	0,9	0,3	0,1	0,1	0,9	3,3	1,3	0,3	0,01	1,7
11. Interests on capital and bank deposits, shares and stocks as well as rent for possessions	11,1	0,1	0,2		0,3	3,7	7,8	2	0,3	0,1	5,2
12. Income from paid statutory activities (which are not business activities) in accordance with the Law on Public Benefit Activity	3,6	1	0,5	0,4	0,6	2,1	2,3	1,3	1,3	0,1	3,3
13. Earnings from business activity	1,3	1,2	2,3	1,9	1,9	1,9	1,1	3,6	2	0,7	3,1
14. Other sources	4,1	2	0,9	1	2,2	2,1	4,7	2,5	1,4	0,4	3,3

COUNTRY STUDIES ■■

Table 14. Percentage of different sources of the sector's total financial reserves

Financial sources	Percentage of the sector's total financial reserves
1. Earnings from business activity	20,7
2. Local authority sources (sources from the commune, region or voivodeship government)	16,5
3. Public sources (from ministries, national agencies and voivodeships)	13,1
4. Other sources	12,1
5. Membership fees	8,1
6. Donations from institutions and firms	7,0
7. Income from paid statutory activities (which are not business activities) in accordance with the Law on Public Benefit Activity	4,8
8. Donations from private individuals	4,7
9. Support from foreign non-governmental organisations	4,1
10. Foreign public sources – aid programmes (including Europeans funds, e.g. PHARE, Sapard and Access)	3,5
11. Interests on capital and bank deposits, shares and stocks as well as rent for possessions	2,7
12. Revenues from campaigns, public charity collections and charity actions	1,2
13. Support from other Polish non-governmental organisations	1,1
14. Support from other units of the same organisation	0,3

This is probably the biggest change in the sector's revenue structure since 2002. It is necessary to wait for the results of the next study to see if it is a stable shift in the revenue structure, although we now already know that other data confirms this hypothesis. Above all, it should be noted that *the percentage of organisations that in the given year actually had some revenues from business activity has increased* – they made up 6.4% in 2002, and 10.5% in 2003; furthermore, the percentage of organisations declaring business activity *increased from 11 to 16%*. The difficult financial situation of the sector could be a reason for this change; it forces more and more organisations to adopt "self-financing" as a financial strategy. One should not forget that, due to the introduction of the Law on Public Benefit Activity and Volunteering (although not entirely because of it), certain concepts were systematized and, at the same time, myths about conducting business activity (among other things, about its possible range and object) abolished.

- It is possible that, as an effect of a certain "systematizations" of the concepts, *the percentage of donations from private individuals has diminished* – it constituted 4.7% of the total revenues in 2003, while in 2001 – 10.3%.

Although, both in 2002 and in 2004, we asked about donations (not payment for services), one can suppose that the payment for services more frequently had the form of donations in 2001. This is one of the hypotheses that might explain the decrease in the percentage of the revenues from this source. If we compare the per-

■ ■ COUNTRY STUDIES

centage of the organisations whose revenues were supported by donations, in 2001 and 2003, it is visible that no larger changes have occurred here. Thus, it does not seem that the organisations ceased to seek donations; nevertheless, their results are poorer. As a formality, it should be stressed that every fourth organisation that declare having revenues from individual charity does not share information about the amount of revenues from this source. This influenced the total amount of revenues from this source in the table below.

- At the same time, the share of revenues from donations from firms and institutions has increased slightly – from 6.2% in 2001 to 7% in 2003.

3. Business Activity

- Some organisations tried to solve their financial problems by becoming involved in *business activity* – at the moment of the study, 16% of the organisation conducted business activity, compared to 11% in 2002.
- 65% of the organisation that conducted business activity claimed that *their area of business activity was directly related to* (entirely or to a large extend coincides with) *their statutory objectives*.
- 22% declared that their area of business activity *partly coincided with the statutory activity*.
- Every tenth organisation (11%) that conducted business activity admitted that *the object and area of their business activity were completely separated from the area of statutory activity*.
- The areas of business activity were most frequently training (43%), service and trade (40%), organizing and supporting events (33%), as well as publishing and renting out or leasing of rooms – 21% each.

4. Organisations' Possessions

- 76.6% of the organisations claimed they had practically no financial reserves.
- For those, who had such means at their disposal, these would in average be sufficient for 8 months of continuous activity; more precisely, for half the organisation that had reserves, these were not enough for more than 5 months. Another 20% would be able to operate from 6 to 12 months, while about 30% claimed that they, thanks to their reserves, could remain functional for a year or more.
- As for the properties (apart from current financial means):
 - 7% of the organisations owned an office or other real estate,
 - 7% declared they owned land,
 - 5% of the organisations claimed they owned a vehicle,
 - 5% had "nest-egg" or substantial statutory funds,
 - 12% disposed of other propriety, including above all different sorts of furniture and equipment.

COUNTRY STUDIES ■■

- *Yet, almost three fourths of the organisations (71%) claimed that they did not own any significant propriety.*

V. Financial Management

I. Bookkeeping

- *18.4% of the organisations claimed they did not keep any accounts, while another 1.5% could not tell whether they did or not. Only one third of these had no income in 2003, while the remaining had some income – 13.5% over 5,000 zlotys and 3.5% over 50,000 zlotys.*

How, then, did the bookkeeping work in the organisations that kept accounts?

- *One in three organisations employed authorized accountants. In addition, in 8% of the organisations, the authorized accountants that took care of the bookkeeping were volunteers.*
- *30% of the organisations acknowledged that the accounts were kept by a person without formal authorization.*
- *19% of the organisations hired an outside accountant.*

2. Safekeeping of Resources and Investments

- *About 14% of the organisations claimed they were unable to talk about the way of running finances or had, simply, no income.*
- *5% of the organisations kept their resources exclusively in cash.*
- *78% of the organisations had current bank accounts.*

A small proportion of the organisations invested their means on their own:

- *10% of the organisations placed the money in fixed-term deposit accounts.*
- *3.5% invested in business activity.*
- *Other forms of accumulating capital were considerably less common – 0.4% declared they purchased shares and securities, the same percentage invested in government bonds – these forms of financial management perforce concerned those organisations that possessed a substantial propriety or “nest-egg”.*

VI. European Funds

- *Most of the Polish non-governmental organisations did not have experience in applying for the pre-accession funds – in the last 4 years, only 4% of the organisations applied for them.*

■ ■ COUNTRY STUDIES

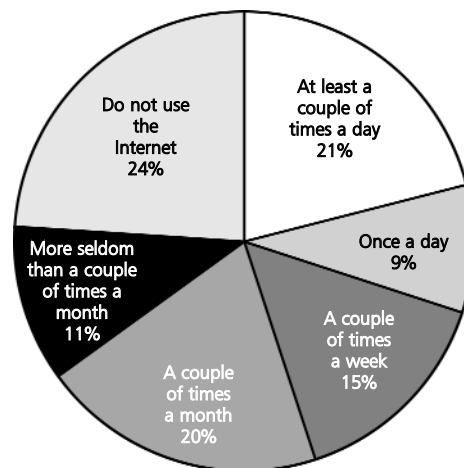
- The Polish non-governmental organisations had high expectations of the European funds – *over 70%* of the organisations declared that they *planned to apply for subsidies from the European funds*.
- The interest in European funds was, to a large extent, half-hearted. In 2004, over two thirds of the organisations that planned to apply for European funds were not able to name a fund or a programme from which they would like to benefit.
- Only slightly above 20% of the organisations could name a European programme or fund that they were interested in. Over 5% expressed a wish to benefit from the European Social Fund or EQUAL Community Initiative which is financed by the European Social Fund. Slightly more seldom the PHARE programme was mentioned..
- The expected obstacles feared by the organisations in accessing the European funds were, above all, related to the requirement that financed projects be sufficiently large – every second studied organisation (almost 55%) expressed a fear of there being difficulties in benefiting from the European money because of the lack of own means required by the European programmes and because of too a limited potential of the organisations in comparison to the size of projects supported by the European Union.
- The organisations evaluated their knowledge of the possibilities to access the European funds quite realistically – only 20% of the respondents found it sufficient, while above 40% chose a more moderate answer declaring that they knew “a little bit”, yet did not feel sufficiently informed. Almost one fourth of the respondents selected the answer “we do not know anything but that such funds exist” or “we have not heard of the possibility to access such funds” (7%).
- Half of the studied organisation perceived the access to the European funds mainly as a chance to take a “financial breather”. A little bit less (over 40%) hoped that, thanks to the European means, they would have a chance to enlarge the range and force of their activities. One respondent in three believed that the new funds would make it possible to invest in the development of non-governmental organisations, higher professionalism and employment of adequate specialists.
- The most frequently named fears related to the new European funds were: the influence that the European programmes might have on the organisation’s mission (nearly 30% of the organisations); bureaucratization of the organisations activities (loss of “authenticity” and “human character”); and marginalization of that part of the non-governmental sector for which there was no place in the European programmes.

COUNTRY STUDIES ■■

VII. New Technology in the Work of the Organisations

- 60% of the organisations declared that they use one or more computers in their work – 31% used one, another 23% used 2 to 5, and 3% used more than 10.
- Three fourths of the organisations that used computers also had access to the Internet in their office.
- Almost every third organisation used the Internet on a daily basis, another 15% a couple of times a week, only 35% of the organisations used the Internet less than a few times a month or did not use the Internet at all.

Figure 9. How often in the daily work do you use the Internet in issues related to the organization?



- According to the data about the sources of information used by the organisations, 67% declared that they visited specialized websites addressed to the non-governmental sector more or less frequently.
- In this context, we decided to analyse the popularity of the *portal of non-governmental organisations www.ngo.pl*. It turned out that 38% of all organisations had heard about it. Three fourths of those that had heard about the portal had also visited it (31% of all organisations – twice as much as in 2002). Among the organisations that had entered the portal at least once, one third were regular visitors – they visited it at least once a week, and one third visited it at least once a month.
- About 31% of the organisations had their own website (which is 11% more than in 2002), while 12% of the organisations claimed their website was being prepared.

■ ■ COUNTRY STUDIES

VIII. Around Organisations' Activities

I. Cooperation

Local Community

The organisations most frequently maintained contact with *representatives of the local communities* in which they operate (*three fourths of the organisations*). As can be expected, this means contact with clients or charges as well as institutional partners from the closest neighbourhood.

Local Authorities

Among the partners from the local community, local authorities on the communal or regional level occupied a special place:

- 65% of the organisations made contact with them frequently or from time to time and another 18% – occasionally.
- 58% of the organisations considered the contact with the local authority the most important one from the point of view of accomplishing the statutory objectives.
- At the same time, local authorities and their departments on communal and regional levels *were the institutions mentioned most often* (by 39% of the organisations), *with which, during the last 2 years, they had come into conflict*.

It is worth examining the form of cooperation with local authorities mentioned by the organisations. Most often the cooperation consisted in:

- transfers of funds (69%),
- information exchange (60%),
- mutual venture agreements (57%).

No less interesting is what the organisations say about the functioning of particular procedures of cooperation between organisations and the local authorities, above all financial.

- *About 70% of the organisations declared that the authorities of their commune applied to at least one out of 8 procedures of cooperation between the local authorities and the organisations presented in the questionnaire (see Table 15).*
- *Every fifth organisation could not state if any procedures of cooperation with the local authorities were functional (one can suppose that these were the same ones that claimed they had no contact with the local authorities).*
- *Every tenth organisation believed that the cooperation between local authorities and organisations was not regulated by any procedures or that local authorities did not cooperate with organisations.*

COUNTRY STUDIES ■■

Table 15. Procedures of cooperation with organisations applied by the authorities of the commune in which the organisations operate

	Percentage of organisations that chose the given option
There are clearly determined deadlines for applying for subsidies, known in advance, and for examining the applications	40,7
The decisions to grant funds are taken jointly, e.g. by a commission with the participation of councillors, experts etc.	38,4
The application for subsidies has a standardized form	35,6
Open competitions/tenders for carrying out public tasks are publicly announced	33,5
Information about which organisations received support and in what amount, is publicly announced	32,9
There is a general, commonly available document that defines the rules of cooperation between organisations and local authorities (e.g. the local authorities resolution, the so-called Cooperation Programme directive)	38,4
The decision to grant public funds is based on substantive criteria – connections, contacts and councillors' links to organisations do not matter	25,2
There is a possibility to sign contracts that are valid for several years	6,5
Difficult to tell, is not sufficiently informed	21,9
As far as we know, local authorities do not cooperate at all with organisations	9,5

The studied organisations were asked to point out what kinds of procedures and rules that govern the cooperation between the local authorities and organisations in their own commune. In Table 16, information concerning the percentage of organisations that managed to identify individual procedures is presented. According to the organisations, the majority of the authorities applied no more than half the rules in question.

- The organisations most frequently confirmed the existence of *procedures linked to applying for subsidies and examining the applications* – it is difficult to tell whether this is because they were really most frequent or merely because they concern issues particularly interesting for the organisations and thereby were most familiar.
- 31% of the organisations claimed that the government in the commune, where they functioned, had passed a commonly available act in which the rules of cooperation with organisations were defined.
- According to overall data from 11 voivodeships gathered by the Public Benefit Department of the Ministry of Social Policy, *the annual cooperation programmes* that had become obligatory for the local authorities with the introduction of the Law on Public Benefit Activity and Volunteering, *were created in 2004 in approximately half the communes.*

■ ■ COUNTRY STUDIES

■ ■ Public Institutions and Local Media

Almost equally often as with local authorities, the organisations maintained contact with:

- public benefit institutions, such as schools, hospitals or museums – over three fourths had such contacts, from which 40% often and regularly,
- local media – over half the organisation had more than sporadic contact and only 21% claimed they completely lacked contact.

■ ■ Other Organisations in Poland

Other non-governmental organisations – natural allies of the organisations, one would think – turned up somewhat more rarely among their partners than local authorities and public institutions.

- 22% of the studied organisations had *frequent and regular contact* with other nongovernmental organisations; another 25% had *contact from time to time*.
- *As many as 30% of the organisations claimed they did not maintain contact with other organisations.*
- *13% came into conflict with other organisations in the last 2 years* (the same proportion claimed that they felt there was a problem connected to lack of cooperation or conflicts within the non-governmental community).

■ ■ Organisations from Other Countries

- *Every fourth organisation in Poland had contact with organisations from EU-countries, yet, for 10%, this contact was sporadic or very rare, another 10% had contact with their foreign partners "from time to time", while only 5% maintained frequent and regular contact.*
- 15% of the organisations had some contact with *non-governmental organisations from countries outside the EU*.
- The representatives of the non-governmental organisations regarded their own contact with organisations from the EU-countries as insufficient – *55% mentioned organisations from EU-countries among institutions with which they would like to have more contact.*

■ ■ Business

- *70% of the organisations had more or less frequent contact with the business community.* One can see a clear change in relation to 2002, when somewhat over half the organisations maintained some contact.
- *Almost every third organisation wanted to have more frequent contact with the business community.*

■ ■ Academic Circles and Experts

- *Almost half the organisations had occasional contact with specialists and with the academic community in general.*

COUNTRY STUDIES ■■

- A similar percentage of organisations declared they had contact with specialists from the media (e.g. branch magazines).

Public Administrations and Local Authorities

It is natural that the higher the level of administration, the lower the number of organisations which declared cooperation or even sporadic contact with it. This is confirmed by the data below.

- Almost half the organisations did not maintain any contact with the regional government (46%).
- Over half the organisations (52%, which is 7% more than in 2002) did not have contact with voivodeship offices or their departments.
- The percentage of organisations that did not maintain contact with the administration on the national level, remained at 68% – the same as in 2002.

Church

One should remember that the results of the study do not concern social activities in parishes, since most of church organisations as well as informal religious movements were not included in the study (only those, whose names indicated not strictly religious activities, were chosen).

- Similarly to 2002, just below 66% of the organisations declared a *lack of contact with church institutions*.

Institutions Responsible for the Distribution of European Funds

When, in 2004, we asked about the organisations' frequency of contact with the *institutions responsible for the distribution of European funds*, we were aware that the organisations had not yet had many occasions to contact such institutions.

- 76% did not contact them at all, 10% contacted them rarely and 7% from time to time, while 4% had *regular and frequent contact*.
- One can suppose, however, that this situation will change soon since 49% of the organisations indicated institutions responsible for the distribution of European funds as a *partner with which they would like to have more contact*.

Political Parties

The organisations very rarely maintained contact with political circles (this has remained quite consistently unchanged for many years: in 2002, 76% of the organisations declared a lack of such contact, in 2004 – 79%).

2. The Law on Public Benefit Activity and Volunteering

- *More than 60% of the organisations were familiar with the regulations of the Law on Public Benefit Activity and Volunteering; more precisely, every fourth*

■ COUNTRY STUDIES

Table 16. The non-governmental organisations' relations with different partners

Partners	Percentage of organisations that with the indicated partner...						
	...had no contact	...had sporadic, very infrequent contact	...had contact from time to time	...had frequent, regular contact	...had contact that is essential from the point of view of the organisation's objectives	...wanted to have more contact	...had come into conflict in the last 2 years
Other non-governmental organisations in Poland	30,1	22,8	25	22,1	20,9	24	13,4
Foreign non-governmental organisations from countries in the European Union	75,5	9,6	9,8	5,1	6,9	31,8	–
Foreign organisations from countries outside the European Union	86,5	7,6	3,6	2,3	3,2	12,7	–
Government, public institutions on national level	67,9	16,6	10,6	4,9	8,1	14,4	12,5
Regional governments (the Marshal's Office)	46,3	23,4	19,7	10,5	17,5	31,2	11,5
The Voivodeship Council and its departments (e.g. employment offices and Regional Social Services ROPS)	52,3	24,2	15,9	7,6	9,8	21,3	9,6
Local authorities and their departments on regional or local level	16,5	17,8	31,2	34,4	58,2	33,6	38,9
Public benefit institutions (schools, museums and the like)	22,9	14,5	23,7	38,8	32,2	11,5	1
Parties and other political organisations	79,1	10,7	6,2	4,1	1,3	1,9	11,4
Church and other religious associations	65,5	14,9	10,4	9,2	6,3	1,5	9,7
National media	62,9	20,2	12,1	4,8	4,2	14,5	8,6
Local media	21,4	26,8	30	21,8	16,5	20,5	12,2
Specialist or branch magazines	49,3	20,3	18,8	11,5	6,4	5,4	4,3
Academic or science circles and experts	51,5	18,4	15,7	14,4	10,5	10,4	0,9
Business community and private companies	30,5	32,5	24,6	12,4	19,1	29,5	3,6
The local community in which we operate	14,9	11,2	25,4	48,4	33,6	14,8	–
The institutions responsible for the distribution of European funds	75,9	10,4	9,6	4,1	3,6	30,8	1,8
Other	93	0,9	0,6	5,5	1,8	1,3	0,9

COUNTRY STUDIES ■■

claimed having a profound knowledge of the regulations, and another 37% declared that they knew the regulations only in its broad outline.

- *Among the remaining organisations, 30% had heard that the law had been brought into effect, but did not know much about its content (15%) or were not at all familiar with its consequences (14%). 8% of the organisations had not noticed at all that the law had come into effect.*
- *In the middle of 2004, only just under 12% of the organisations claimed that the law had actually already changed something in their activity, 10% were unable to say whether or not any changes had occurred, while 78% had not noticed any influence of the law.*
- *More than half the organisations predicted that the situation of the sector would improve when the law came into effect, while only 5% supposed that it would deteriorate. 15% believed that the balance of changes would be zero (the sums of good and bad sides would be similar) or nothing would change.*
- *16% of the organisations claimed that they were in the process of applying for the status of public benefit organisation or had already obtained it. Another 44% of the organisations planned to apply for the status in the future. 21% had not decided yet, while 19% claimed that they would not apply for the status of public benefit organisation.*

IX. The Organisations' Need and Main Problems

I. Required Training

- 43% of the organisations claimed that none of the persons related to their organisation had participated in exterior training during the last year.
- In only 16% of the organisations, more than half the employees took part in some kind of training.

As one can see in *Table 17, training in applying for funds was the most requested* (67% of the organisations express such a need). This result is not surprising; however, it is worth noting a couple of other, less obvious facts.

In the second place on the list of training needs was *training in the fields of activities, specific for the organisations* (related to a concrete area of activity of a given organisation).

In comparison with 2002, the need for training *has diminished* in the areas of creating an image for the organisation, promotion and cooperation with mass media, as well as for training interpersonal skills (from 40% to 32% and from 22% to 17.6% respectively).

■ COUNTRY STUDIES

Table 17. Training requested by the organisations

Training within the field of	Percentage of organisations that chose the given option
Applying for funds	66,6
A concrete area of activity of a given organisation	47,3
Juridical and formal issues related to the organisation's work	40,9
Creating an image for the organisation, promotion and cooperation with mass media	32,0
The organisations' finances (bookkeeping and financial management)	27,8
Foreign languages	23,9
Building relationships with other sectors and cooperating with the public administration	21,7
Application of modern technology (including computers)	19,9
Recruiting and organizing voluntary work	18,4
Managing the organisations' programmes (planning and evaluation)	18,1
Interpersonal skills (communication, self-presentation and negotiation)	17,6
Human management (constructing a team, conducting meetings and leadership)	14,3
Other	3,4

2. Dreams

If we hypothetically ask the organisations how they would use additional money, it appears that *they most frequently would use them to buy equipment*. It should be stressed that an almost identical order of answers and only a small difference in the percentages was registered in the study from 2002 – *the organisations' dreams remained unchanged*.

Table 18. How the organisations would use extra money

How the would organisations use extra money? (possible choice of a maximum 3 options)	Percentage of organisations that chose the given option
To buy equipment	68
To extend their services	41
To raise the qualifications of the employees and volunteers (training and conferences)	26
To expand or renovate their office	26
To employ or use the service of specialists (in law, management, accounting, finances, etc.)	17
To employ more staff	16
To start a business activity or invest in an already conducted one	14
Investment in deposit accounts, bonds and shares	4

COUNTRY STUDIES ■■

3. Problems of the Non-Governmental Organisations

- The most frequently reported problem was a bad financial situation and *difficulty in obtaining funds* – 77.3% of the organisations experienced it on a daily basis.
- However, the lack of the financial resources was not the only trouble of the non-governmental sector – the second most frequently reported problem turned out to be a *lack of people willing to work altruistically for the organisation* (declared by 53.8% of the organisations). Whether the organisations actively sought for people that could support their work is a different, as yet unanswered question.
- Another problem was constituted by the too *bureaucratic* public administration and *complicated formalities related to applying for subsidies* from sponsors, public programmes and European funds.
- The issues concerning the “internal life” of the non-governmental sector: *competition* with other organisations, *conflicts between social organisations* as well as *abandoning the organisation’s mission*, provoked the smallest anxiety in the organisations.

Table 19. Problems felt by the organisations during the last 2 years

Problems	Percentage of organisations that chose the given option
Difficulty in obtaining funds or equipment indispensable to the organisation’s work	77,3
Lack of people willing to work selflessly for the organisation	53,8
Overly bureaucratic public administration	48,2
Overly complicated formalities related to benefiting from grants, sponsors and the European funds	48,1
Unclear rules of cooperation between the organisations and the public administration	37,4
Lack of access to reliable information important for the organisations	31,2
Imperfection or lack of rules regulating the work of the organisations	28,7
Difficulty in keeping good staff and volunteers	26,4
Unfavourable image of the non-governmental organisations in the public opinion and among mass media; lack of trust for the non-governmental organisations	19,9
High taxes	18,2
Competition with other non-governmental organisations	16,0
Lack of cooperation or conflicts among the non-governmental organisations	13,1
Excessive control by public administration	11,0
Abandoning the mission, for which the organisation had been created	6,6

■ COUNTRY STUDIES

4. General State of the Organisations

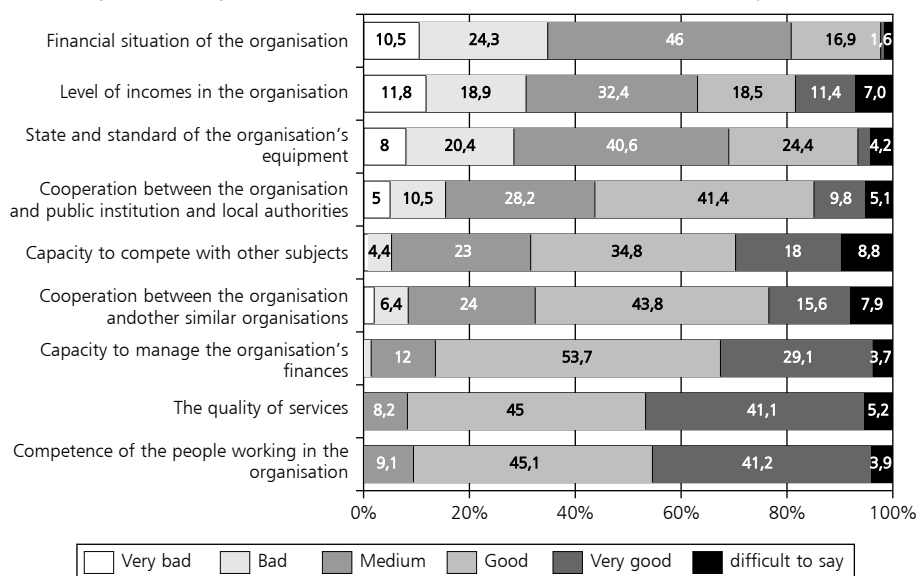
- 23% of the organisations considered the year 2004 worse than the previous ones (two years earlier 30% of the organisations were of this opinion).
- 20% of the organisations regarded the last year as better than the previous ones.
- *Over 51% believed the following years would be better* (two years earlier, 40% of the respondents were of this opinion). The optimists were up to five times more than the pessimists – only 9% of the organisations thought that 2005 would be worse than the previous years.

5. The Organisations Evaluation of Their Situations

Similar conclusions can be made from the data on the organisations' evaluation of their situation.

- The organisations were above all negative towards the elements of their situation related to financial and material reserves – *only about 20% estimated their financial situation as good, less than 30% were content with the state and standard of their equipment.*
- *The contact sphere with other institutions and organisations was definitely higher estimated* – over half of the organisations considered them good or very good.
- *More than 80% had no critical remarks regarding their own management of finances, the quality of their services* (although the certainty of their capacity to compete with other subjects was somewhat lower – 63%) *or the competence of the people that work in it.*

Figure 10. Organisations' evaluation of their situation (answers in per cent)



COUNTRY STUDIES ■■

X. Values

In the course of the study, representatives of the organisations were asked to point out the *most important values in the work of their organisation*.

- Most people pointed to technical (instrumental) values such as *effectiveness* (44%) and *professionalism* (33%).
- Highly ranked in the list of frequently mentioned values were those connected to *concern for the common good* (32%) as well as *altruism* (29%).
- What also turned out to be important for the organisations, were values connected to the attitude towards conducted activities such as *enthusiasm and commitment* (32%), *determination and consistency in the work* (22%) or a *sense of mission* (20%).
- Values connected to the organisations' relations with the outside world such as *transparency and openness of the work* (16.5%) and *independence* (12%), were found to be alarmingly low.

The organisations themselves were aware of this problem. On the question: which values are the Polish non-governmental organisations worst at,

- *almost every fourth* organisation answered that there was a *lack of altruism*,
- every fifth organisation perceived a *lack of effectiveness*,
- 17% pointed to *insufficient transparency and openness in the work*.

XI. Methodology

The study "Situation of the non-governmental sector in Poland in 2004" was conducted on a representative, random sample of Non-governmental organisations. The study was conducted from June 21 to September 13, in 2004, using the method of direct questionnaire survey. During the study the principle of data confidentiality was respected, which made it possible to gather information on more delicate issues as organisations' budgets. The study was conducted by the Institute of Scientific Research of the Polish Sociological Society.

The sample of organisations was randomly selected from a set based on the REGON register of the Polish Central Statistical Office. This set consisted in 52,849 objects including all the registered foundations, associations (except the Voluntary Fire Brigades), 256 church organisations (selected on the basis of names indicating a not strictly religious character⁶ of their activities).

The sample of organisations picked for the study was composed of 8 layers (sub-groups) reflecting the proportion of the number of some types of organisations in the sector according to two legal forms (foundation and association) 4 types of locations (Warsaw, voivodeship capitals according to the new division, 49 voivodeship capitals according to the old division without the present voivodeship capitals,

■ COUNTRY STUDIES

other locations), and 2 basic types of organisations: sport associations (with the, in advance, assumed number of 100 objects) and other organisations (800 objects).

In the case of sport associations we make their proportions in the studied sample lower than their overall percentage considering their character (very large number and at the same time very homogenous, in 2004 there were about 13,000 such organisations listed in the REGON register). The results of this were, after suitable consideration, added to the other results. For the purpose of this study, it was indispensable to randomly select a larger number of organisations than intended (because of the possible refusals and inaccessibility of the organisations during the study). *In the end, 100 sport organisations and 750 organisations from the remaining group were examined.*

In addition, the 100 biggest organisations were intentionally chosen considering the budget, number of volunteers, number of members (data delivered by the Klon/Jawor database) as well as information about the number of employees (data from the REGON database). Organisations characterised by a high level of one of the mentioned indicators were chosen to this group. Data about the biggest organisations was, with appropriate concern, added to the result of the entire sample.

The statistical error of the assessments of the proportions amounts to $\pm 3.32\%$ for a result 50% with the sample $N = 900$.⁷

Notes

- 1 Excluding the volunteer fire brigades, which have the legal form of associations.
- 2 The REGON register, run by the Polish Central Statistical Office, is a list of national economic subjects, created in accordance with article 41.1 in the 29 July 1995 act on public statistics (Dziennik Ustaw N° 88, item 439 with later changes).
- 3 The 2004 zloty exchange rate was: 4.53 zloty for one Euro and 3.65 zloty for one US Dollar.
- 4 The Omnibus study was jointly prepared by the Klon/Jawor Association and the SMG/KRC A Millard Brown Company. The research was carried out between the second and fifth of November 2004, on a random, representative sample of 1005 adult Poles. The research was ordered by the Klon/Jawor Association and conducted within the Third Sector Programme financed by the Trust for Civil Society in Central & Eastern Europe, the Stefan Batory Foundation and the Volunteering Centre Association in Warsaw.
- 5 Cf. footnote 3
- 6 In the case of church organisations, which in the Central statistical Office have a distinct legal form, it is difficult to distinguish those that conduct social activities from others, working only within the religious domain. That is why only formalised church activities (registered as associations or foundations) as well as those church organisations whose names indicate a not strictly religious activity qualified to the sample in this study.
- 7 To designate an error or the statistical importance of the result we should use the standard deviation model – it is most popular to use the interval of 0.95, which means that with the result 50% and a sample $N = 900$, we can say, with a probability of 95%, that in the whole population (on which we extrapolate the obtained result) the studied fraction is in the interval $\pm 3.32\%$, i.e. from 46.68% to 53.32%. The error diminishes symmetrically to the proportions larger and smaller than 50%. E.g. for a fraction 10% (and symmetrically 90%) the error amounts to about $\pm 2.02\%$ and for 2% (and symmetrically 98%) the error amounts to $\pm 0.98\%$. Considering the character of this publication, the description above is slightly simplified. In practice, the error must be counted for each layer and then adequately aggregated.

■ ORSZÁGTANULMÁNYOK

Ezektől némileg eltérően, a jelen tanulmányban azokat a különböző modellálási kísérleteket mutatjuk be, amelyek az elmúlt másfél évtizedben megpróbálták egy tágabb horizonton elhelyezni a magyar nonprofit szektort, és így megadni aktuális sajátosságait.

Érdemes már előljáróban két jellegzetességét kiemelni ezeknek a modellálási kísérleteknek.

1. A tágabb horizontot általában a fejlett országok nonprofit szektoraival – a nagyobb, a fejlettebb amőbákkal – való összehasonlítások jelentették, amelyeket nem kis mértében inspiráltak a nemzetközi összehasonlító nonprofit kutatások (lásd: Salamon – Anheier 1995; 1999; illetve Salamon, Sokolowski, List 2003). Az összehasonlításokat azonban – véleményünk szerint – a következő megszorításokkal szükséges értelmezni és kezelni:

- A megszakított fejlődésű és csak részben szervesen intézményesült magyar nonprofit szektor kiteljesedése – a politikai, társadalmi és gazdasági pluralizmus jegyében és az állam szerepének átértékelésével – egybeesett a valódi piaci szektor kialakulásával és fejlődésével. *Magyarországon a kilencvenes évek elején az új paradigma, a háromszektoros gazdaság két tényezője – a valódi piaci és a nonprofit szektor – csaknem egy időben, egymást feltételezve született újjá* (Bartal 1999). E folyamatoknak a politikai, társadalmi és gazdasági rendszerváltozás adott keretet, és kölcsönzött a nyugat-európaiktól eltérő jellegzetességeket.
- Mind a nemzetközi, mind a rendszerváltás utáni magyar elméleti megközelítések egyik központi témája volt az „*államtalanítási trend*”, csak merőben más kiindulási helyzetből és aspektusból. A nemzetközi megközelítések „*államtalanítási trendje*” egy rendszerstabilitási (eufémisztikusan: „*valaminek változnia kell, hogy minden a régiben maradjon*”) alapállásból fogalmazódtak meg azzal a céllal, hogy a klasszikus jóléti állam feladatait – főként a közszolgáltatások területén – miként lehetne (költség)hatékonyan megosztani a társadalom, a gazdaság különböző szereplői (szektorai) között. *A magyar elméleti viták „államtalanítási trendje” egy transzformációs deficit* (Kornai 1993) *kiindulási helyzetéből fogalmazódtak meg, a „gondoskodó” állam szerepeinek és feladatainak lebontásáról, illetve át- és újraértékeléséről szóltak.*²
- Ahogy Helmut Anheier és Wolfgang Seibel Lengyelországot, Magyarországot és az NDK-t összehasonlító tanulmányukban (Anheier, Seibel 1993) megállapítják, ezekben a volt szocialista országokban a rendszerváltások oka alapvetően az állam és a társadalom közötti éles konfliktus volt, de – mint az 1. táblázatban látható –, az ellenállás és a konfliktuskezelés módjai országonként számottevően különböztek. Ezen tényezők pedig már a kilencvenes évek elején, markánsan eltérő nonprofit szektorok létrejöttét eredményezték az egyes országokban.

Megállapítható tehát, hogy a kiindulási helyzet közös volt az egyes szocialista országokban. Ahogy azonban a szocializmusnak szinte országonként más-más válfa-

ORSZÁGTANULMÁNYOK ■■

1. táblázat. A társadalmi átalakulás és a harmadik szektor jellemzői

	NDK	Lengyelország	Magyarország
Az állam és a társadalom kapcsolata 1989 előtt	Lecsillapított társadalom	Preventív elfojtás	Kooperatív szegmentáció
Az átalakulás jellemzői			
1. Az ellenállás módja	„Exit”, nem szervezett, konfrontálódó	„Voice”, szervezett, konfrontálódó	„Voice”, szervezett, konszenzusos
2. A konfliktuskezelés módja	Dezintegráció, testvéri hatalomátvétel	Fokozatos erózió, az elit hatalomátvétele	Felgyorsult erózió, tárgyalásos meg egyezés
3. Intézményi formák, a harmadik szektor bázisa	Egyház, állampolgári bizottságok	Munkásmozgalom, egyház	Értelmiségi körök
Az állam és a társadalom kapcsolatának intézményesülése	Jóindulatú kolonializmus	Küzdelmes átalakulás	Kontrollált átalakulás
A harmadik szektor súlya	–	+	+
A harmadik szektor jellemzői			
1. Jellemzői	Élettelen, felülről szervezett, előre gyártott	Törékeny, kettéágazó	Vállalkozói, átláthatatlan
2. Általános orientációja	Államközpontú, centralizált	Patrónusközpontú, decentralizált	Piacorientált, decentralizált
3. Tipikus szervezete	Szabad jóléti egyesületek	Kis, forrásszegény egyesületek	Szolgáltató alapítványok

Forrás: Anheier, Seibel 1993:27.

ja alakult ki az ötven év alatt – ami meghatározta az egyes országok gazdaság- és társadalomszerkezetét – úgy ez, és a különböző típusú rendszerváltozások is más – más fejlődési pályára állították a volt kelet-európai országokat és vele nonprofit szektoraikat is. *Ezért csak nagyon erős megszorításokkal lehet egységes kelet-európai nonprofit modellről beszélni.*

Jól ismert, hogy a nyugat-európai országokban is eltérő nonprofit modellek valósultak meg, de úgy tűnik, hogy az európai integrációs mechanizmusok – előbb az Európai Gazdaság Közösség, majd különösen az Európai Unió – egyre inkább tompítják ezeket, a főként a nonprofit szervezetek szolgáltatásaiban és bevételszerkezetében megmutatkozó különbségeket. Talán nem véletlen, hogy utóbbi évek nemzetközi nonprofit kutatásai inkább a *civil társadalmi aktivitások* vizsgálata felé fordultak (lásd: Anheier, Piller, Zimmer 2000; Anheier, Glasius, Kaldor 2004.)

Az elkövetkezendő évek egyik fő kérdése, hogy az Európai Unió tagság milyen hatást gyakorol a csatlakozó országok nonprofit szektorainak fejlődésére. Elősegíti-e

■ ORSZÁGTANULMÁNYOK

egy homogénebb kelet-európai nonprofit modell létrejöttét, vagy pedig a kezdeti különbségek új különbségekké alakulnak?

2. A magyar modellálási kísérletek másik jellegzetességének tekinthető, hogy az elméleti megközelítésekben *jól nyomon követhetők azok az aktuális elméleti kérdések, amelyek a nonprofit szektor kutatásában, vizsgálatában egy adott időszakban tematizálódtak*. Így például a kilencvenes évek első harmadában született modellálások egyfelől az integráció és a nonprofit szektor kapcsolatát, másfelől a kialakuló „új magyar jóléti modell” szereplőit tették elemzésük tárgyává. Mind a kutatások, mind a szektor szempontjából ebben az időben elemi igénnyel merült fel, hogy definiáldjon az újjászülető magyar nonprofit szektor helye és szerepe egy pluralista társadalomban és gazdaságban. A harmadik évezred elején született modellálási kísérlet már a nagykorúsága küszöbén lévő magyar nonprofit szektor újabb kihívásait igyekezett értelmezni, úgy mint a szektor függetlensége és intézményesültsége. Az elemzések középpontjában az állam – nonprofit viszony állt, valamint az, hogy – főként a jogi szabályozás hatásaként – ez a viszony miként képeződik le a szektorban, és milyen sajátosságokat eredményez.

A modellálási kísérletek közös jellemzőjének tekinthető, hogy impliciten mind-egyikben megbújik az a megválaszolatlan kérdés, hogy – a kelet-európai vagy fejlődő nonprofit modellen belül – *van-e sajátos magyar nonprofit modell?*

Az integráció és a nonprofit szektor kapcsolata

A magyar nonprofit szektor helyzetének modellálására tett korai kísérletek között tartjuk számon az *integráció és a nonprofit szektor kapcsolatát kvalitatív elemzéssel vizsgáló modellt* (Hegyesi 1991).

Mielőtt a modellt ismertetnénk ki kell térnünk – csak vázlatosan is – a korabeli társadalmi gazdasági helyzet, illetve a nonprofit szektor jellemzőire. Magyarországon 1991-ben megkezdődött a demokratikus intézményrendszer törvényi alapjainak lerakása. A gazdaságban elindult az állami szektor lebontása, a piacgazdaságra való áttérés. A munkanélküliség egyre hangsúlyosabb társadalmi problémává vált, és a gazdasági kényszerektől fogva tartott kormányzat fokozatos kivonulásra kényszerült a jóléti ellátások és szolgáltatások területéről.

Míg az 1990-ben bevezetett adótörvények olyan közvetett támogatási rendszert (adómentesség, az alapítványoknak nyújtott egyéni és vállalati adományok teljes összegű leírása az adóalapból) jelentettek a nonprofit szektor számára, amelyek *kedvező módon járultak hozzá a nonprofit szektor fejlődéséhez, és jellegüket tekintve alapvetően társadalmopolitikai indíttatásúak voltak*, addig 1991-től – főként az alapítványi botrányok hatására – a jogi szabályozás *szigorodó fiskális és adóügyi rendelkezésekben* öltött testet.

Ebben az időszakban a nonprofit szervezetek száma az 1989. évi közel háromszorosára nőtt (8793-ról 24 051-re). A szektor tipikus szervezeti formái az *egyesületek*, de az alapítványok növekedési rátája dinamikusabb volt. Tevékenységtípus szerint a szektor jellegét a *sportszabadidős és a kulturális szervezetek* határozták meg.

ORSZÁGTANULMÁNYOK ■■

Magyarországon a *nonprofit szektor* – eredetét tekintve – többféle szervezeti bázisból alakult ki. Az egyiket a „régit”, az *államszocializmus alatt is működő szervezetek jelentették*, melyek sorsa különbözőképpen alakult a rendszerváltozást követően. Így például a kompromittálódott társadalmi szervezetek egy részét megszüntették, másik részük mint „kvázi nonprofit szervezet” a politikamentessé válás útján illeszkedett be az új politikai és szabályozási környezetbe, míg harmadik részük *harcos érdekvédelmi szervezetté* alakult át. Ez utóbbit a már idézett Anheier és Seibel (1993) összehasonlító vizsgálataik alapján a *magyar nonprofit szektor sajátosságként* írtak le. A magyar nonprofit szektor *másik bázisát az „új”, a rendszerváltás után alakult szervezetek* jelentették. Ha látenszen, de már ekkor ott feszült az ellentét a „régit” és az „új” szervezetek között.

Mindezek után talán nem véletlen, hogy a modellalkotási kísérlet középpontjába a nonprofit szektor gazdasági, társadalmi integráló szerepe került. Az elemzés kiindulópontja az volt, hogy a nonprofit szektor strukturálisan leírható a társadalmi és a gazdasági élet többi szereplőivel együtt. Tartalmilag azonban ezeket az intézményeket a társadalmak meghatározó szektorainak – a *piacnak, az államnak és a civil társadalomnak* – *közös, integratív erőtere, valamint az intézményeket megtestesítő emberek világnézete határozza meg.*

A tapasztalati úton végzett rendszerezés a jólétiállam-elméletek kategóriarendszerét és típusait felhasználva alakult ki, melyet Polányi Károly (1976) hármasszerében – piac, redisztribúció, reciprocitás – kísérelt meg a szerző értelmezni. Ebből következően a modell alapjául két tengely, a *piaci – a redisztributív, a vallásos – nem vallásos erkölcsi reguláció* felrajzolása szolgált. A tengelyek Hegyesi Gábor szerint egy „világmodellt” alkotnak, „amelyben elhelyezhetők az egyes országok a náluk található nonprofit célú szervezetek jellege, elterjedtsége, s az egyes integratív sémák népszerűsége, elfogadottsága, domináns vagy kiegészítő társadalomszervező erőként való jelenléte alapján” (Hegyesi 1991:5).

A kelet-európai országok és köztük Magyarország nonprofit szektorát a modellben – főként dinamikája alapján – a *kevés nonprofit szervezet* ⇒ *redisztributív* ⇒ *nem vallásos erkölcsi reguláció (integráció) tengelyeken* helyezte el (1. ábra).

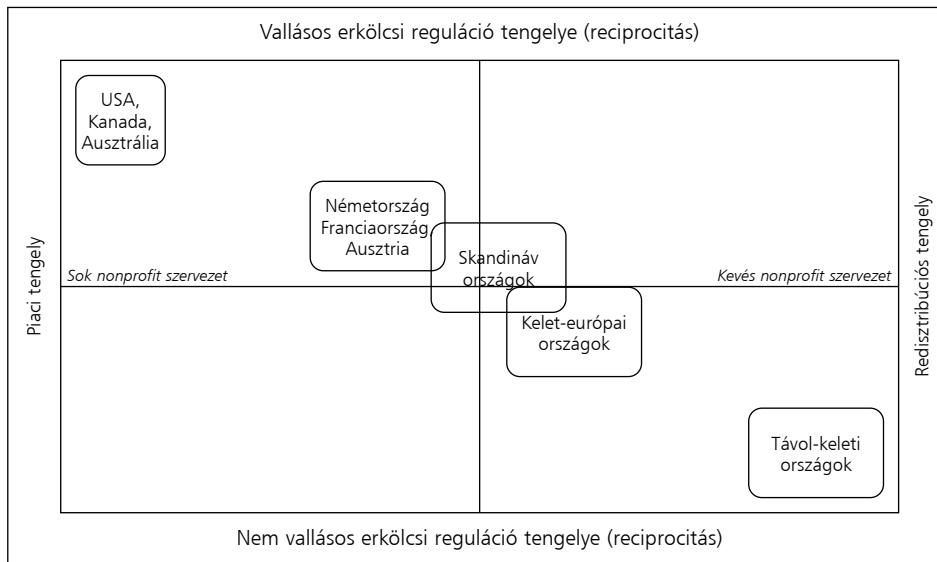
A szellemes és igen konstruktív modell egyik problémája a *dimenziók méréséből ered.* Jogosan vetődik fel például a kérdés, hogy mihez képest – önmagához vagy a nyugati országok nonprofit szektorához képest – volt-e kevés 1991-ben a nonprofit szervezetek száma. Az egyes országok nonprofit szektorainak elhelyezése ugyancsak a mérési problémából eredően (és az azóta napvilágot látott összehasonlító nonprofit kutatások – például Salamon és Anheier, 1995 – eredményeinek fényében is) erősen vitathatónak tűnik.

A modellezés a fejlődésnek indult magyar nonprofit szektorban öt szervezettípust talált jellemzőnek: a szociális szolgáltatásokat nyújtó szervezeteket, az alapítványokat, az egyházi és az érdekvédelmi szervezeteket, valamint az önszolgáltató csoportokat, amelyeket szintén elhelyezett a *piaci – a redisztributív, a vallásos – nem vallásos erkölcsi reguláció* tengelyeken. Ezek szerint:

- *A szociális szolgáltatásokat nyújtó szervezetek* az integrációs modellben a piaci tengelyhez közel állóként lettek jellemezve, amit a szerző szerint az indo-

■ ORSZÁGTANULMÁNYOK

1. ábra. Integrációs modellek és a nonprofit szektor



Forrás: Hegyesi 1991:6 alapján.

kolt, hogy bevételeik nagy részét a szolgáltatásból kapott díjakból biztosították, illetve hozzájuthattak állami támogatáshoz, pályázati forrásokhoz és adókedvezményekhez.

- A piaci tengelyhez legközelebbi helyzetű szervezetnek az *alapítványokat* definiálta, mivel ezek forrásaik nagy részét a piacról, a vállalati támogatásokból szerezték be.
- Az *egyházi szervezetek* vallásos és a redisztributív (állami) tengelyen való elhelyezésének alapja az volt, hogy az egyházi szervezetek működésének meghatározó forrásai állami támogatásokból származtak.
- Az *érdekvédelmi szervezetek* indulási helyzetükben a redisztribúciós tengelyhez – az államhoz – közeli szervezetek voltak, míg később inkább semleges helyzetűekké váltak, mivel állami függésük részben megszűnt azzal, hogy tagdíjából, adományokból tartották fenn magukat.
- Az *önsegítő csoportok* semleges tengelyen való modellálását az ezen szervezetek jellegéből logikusan következő függetlenség indokolta.

Maga a szerző is azzal bocsátotta útjára a modellt, hogy az egyes szervezetek elhelyezése hipotetikus átlagot tartalmazó illusztráció, s ezért vitatható. Egyfelől a modell vitathatósága nem az elhelyezésből fakad, hanem abból, hogy keveredik benne a szervezeti, illetve a tevékenység típusú besorolás (például alapítványok, illetve szociális szolgáltatások). Másfelől abból, hogy a szektorra jellemzőnek talált „szervezettípusok” csak részben estek egybe a statisztikailag is igazolható, a magyar nonprofit szektorra jellemző szervezettípusokkal (például hiányozott a szektor gerincét adó és

ORSZÁGTANULMÁNYOK ■■

a civil aktivitást igazán megtestesítő egyesületek elhelyezése). Különösen igaz ez a szociális szolgáltatást ellátó szervezetekre: nemhogy 1991-ben, de még napjainkban is – a nemzetközi összehasonlításokkor – az elemzők egyik „feszültsége”, hogy a tradicionálisan kulturális, sportrekreációs jellegű magyar nonprofit szektor mikor éri utol a (köz)szolgáltatás orientációjú nyugat-európai nonprofit szektorok jellemzőit.

A heurisztikus csoportosítás minden vitathatósága ellenére úgy véljük, a modellezési kísérlet fő erénye annak a kérdésnek a felvetése, hogy *a társadalmak integratív erőterei – a piac, a redisztribúció és a reciprocitás – miként határozzák meg az állam, a piac és a civil társadalom viszonyrendszerét*, illetve ebben az erőterben *a nonprofit szervezetek milyen szerepeket vesznek fel*. Végezetül Hegyesi Gábor egy nagyon fontos megállapítása a mai napig is érvényesnek tekinthető. „Egy viszonylag gyenge piac és a tömeges autonóm szociális szolgáltatás megszervezésére (és eltartására) képtelen civil társadalom nem képes a szociális integrációra elkötelezett állami szociálpolitika nélkül. Azt ugyan jól mutatja a modell, hogy egyes társadalmak – éppen a három integrációs séma eltérő volta miatt – nem választhatják meg szabadon saját szociálpolitikai rendszerüket, de azt is, hogy az egyes tengelyek mentén történő elmozdulások hatnak az egész rendszerre.” (Hegyesi 1991:9.)

Társadalmi trigonometria

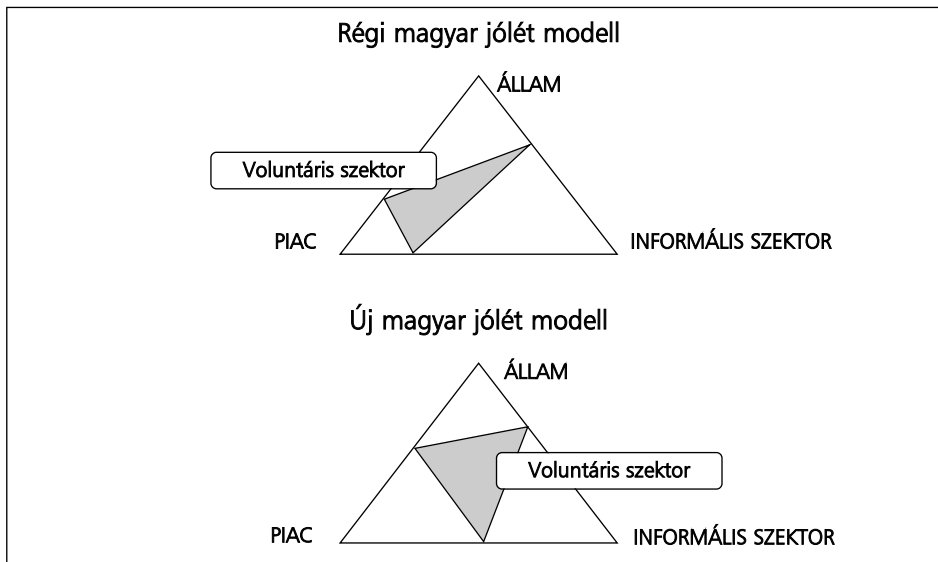
Míg a kilencvenes évek első felében a nemzetközi szakirodalom a *jóléti állam szerepének újradefiniálása jegyében az egyes szektorok* (piac, állam, nonprofit és informális szektor) *közötti feladatmegosztással foglalkozott* (lásd: Esping-Andersen, 1990; Evers 1988; Evers és Svetlik 1991), *addig Magyarországon a rendszerváltást követően a szociálpolitikai és közgazdaságtani elemzések főként az állami és a piaci szektor jóléti ellátásokban betöltött szerepvállalásáról és arányáról vitatkoztak*.³ Az újjászülető és éppen társadalmi és gazdasági bázisát kiépítő nonprofit szektor még csak mint potenciális szereplő jelent és jelenhetett meg az elgondolásokban. Jól mutatja ezt, hogy a kérdések leginkább úgy merültek fel, hogy „állam helyett piac” vagy „állam helyett civil társadalom” és kevésbé úgy, hogy „állam és/vagy piac és/vagy nonprofit szektor”.

Ebben a teoretikus közegben Lévai Katalin és Széman Zsuzsa 1993-ban arra tett kísérlet, hogy *modellálja a magyar piaci, állami, voluntáris⁴ és informális szektorban bekövetkező változásokat*, összehasonlítva a régi (a szocializmus alatti) és az új (a rendszerváltás utáni) *jóléti modellt* (2. ábra).

1993-ban a magyar gazdaságot a bruttó nemzeti termék jelentős csökkenése, az infláció emelkedése, a munkanélküliek számának kiugróan magas növekedése jellemezte. Az állami vállalatok privatizációja – a szocializmusban oly fontos „jóléti” szerepet betöltő – a *vállalati szociálpolitika csaknem teljes leépüléséhez* vezetett. Az 1993. évi Szociális Törvénnyel megtörtént a *szociálpolitikai igazgatás és az ellátások folyósításának decentralizá-*

■ ORSZÁGTANULMÁNYOK

2. ábra. A régi és az új magyar jóléti modell



Forrás: Lévai, Széman 1993:25.

lása, a helyi önkormányzatokhoz való telepítése. Eszerint a jóléti szolgáltatásokra és pénzübeli juttatásokra vonatkozó döntéshozatal önkormányzati hatáskörbe került. Számos korábbi jogosultság megszűnt és helyükbe a helyi önkormányzatok által nyújtható juttatások és szolgáltatások listája került. A kötelező ellátások mellé központi szabályozást és forrást rendelt a törvény, míg az egyéb támogatási formák szabályozása és finanszírozása helyi szinten dőlt el (Bartal 2001). Ebben a helyzetben egyre inkább teret nyertek az olyan civil kezdeményezések, amelyek az állami/önkormányzati közszolgáltatások *kiegészítésére vagy korrigálására* jöttek létre (például az iskolai nyelv- és számítógépes oktatás támogatására létrejött alapítványok, vagy a szegényeket, hajléktalanokat támogató karitatív egyesületek, illetve a szociális szolgáltatásokat nyújtó nonprofit intézmények az idősgondozásban). Ugyanakkor a rendszerváltozás utáni, éppen aktuális kormányok igen hamar rájöttek arra, hogy „a nonprofit szektor nem más, mint politikailag vonzó, de igen kevésbé hatékony szociális védőháló, melyre hivatkozva az állam meg tud szabadulni a legitimitását veszélyeztető társadalmi problémák kezelésének megoldhatatlan feladatától” (Seibel 1992:23.).

A magyar nonprofit szektorban 1993-tól *szervezetileg is megkülönböztetett jogi formát ölthettek a kormány, a parlament és az önkormányzatok* – közalapítványok, köztestületek, közhasznú társaságok formájában – *által létrehozott szervezetek*. Ekkor a nonprofit szervezetek száma már valamivel meghaladta a 34 ezret. A szervezetek *területi koncentrációja* – a Budapest túlsúly mellett – *leképezte az ország egyéb tekintetben is fennálló nyugat-keleti, területi különbségeit*. A magyar nonprofit szektor bevétele 1993-ban megközelítette a 118,5 milliárd forintot, a meghatározó bevételek forrásai a szervezetek gazdasági tevékenységéből, valamint a magántámogatásokból és az alaptevékenységek bevételeiből származtak. *Ez a bevétel szerkezet – az összehasonlító vizsgálatok szerint – jelentősen eltért a nyugat-európai országok nonprofit szektorainak hasonló adataitól.*

ORSZÁGTANULMÁNYOK ■■

A „társadalmi trigonometria” vizsgálatához az elméleti háttérrel egyfelől Adalbert Evers (1988) jólétnél koncepciója szolgáltatta, miszerint a jólét termelése a piac, az állami intézmények, a háztartások és a nonprofit szervezetek összjátékaként, illetve az ezeket megtestesítő – piaci, állami, informális és nonprofit – szektorok közötti együttműködés eredményeképpen valósítható meg. Ezt egy úgynevezett *jólétiháromszög-modell* testesíti meg, amelyben a nonprofit szektor mint *intermediér terület*⁵ kitüntetett szerepet kapott. Másfelől a modellezés másik elméleti forrásul Ivan Svetlik tanulmánya szolgált (Svetlik 1991), amelyben a négy szektor „terjedelme” és viszonya alapján megkülönböztette a *nyugati jóléti modell* két típusát (az államilag koordinált és az államdomináns jóléti modellt), illetve a szocializmus alatti *keleti modellt*, és ennek országokénti variációit. A nyugati és a keleti jóléti modellek kilencvenes évekre bekövetkező változásaiban az alapvető különbség az volt, hogy míg a nyugati társadalmakban a leglátványosabb elmozdulás is csak a modell összetevőinek *módosulását* okozta, addig a kelet-európai országokban a szocialista „jóléti” modell *összezsugorodott vagy teljesen eltűnt*.

Mindezek alapján Lévai Katalin és Széman Zsuzsa vizsgálatukban abból a feltételezésből indultak ki, hogy az úgynevezett szocialista „jóléti” modell – melyet korábban makro-, közép- (vállalati szociálpolitika) és helyi szinten is erős állami túlsúly jellemzett – jelentősen elmozdult a *voluntáris szféra* irányába. Ez az elmozdulás együtt járt egyrészt az állami szektor univerzális elemeinek egyidejű eróziójával, illetve a makro- és a helyi szint felelősségvállalásának kettéválásával, másrészt a piaci szektor újjáalakulásával.

A két eltérő modell jellemzésekor a szerzők kiemelték, hogy míg a *régi* (a rendszerváltozást megelőző) és *általuk is jóléti névezett modellben* az állampolgári jogú juttatásokat a „kicsi egyenlősdí” jellemezte, addig az új (a rendszerváltozást követő) jóléti modell az alapellátások csökkenésével és az egyenlőség megszűnésével írható le. Megállapították, hogy az 1990 után kialakult *„új magyar jóléti modellben”* ugyanakkor több az innovatív erő; a közvélemény, az érdekvédelem és a véleményformálásának szélesebb lehetőségei nyíltak meg. Jellemzőnek találták még, hogy az új jóléti modellben a több és a differenciált, minőségi szolgáltatásokat azok veszik igénybe, akik meg tudják fizetni, míg a régi jóléti modellben erre nem volt lehetőség.

A két háború közöttinél is nagyobbra nőtt magyar voluntáris (nonprofit) szektorra vonatkozólag Lévai Katalin és Széman Zsuzsa lényeges megállapítása volt, hogy a *szektort a „régit”* (az államszocializmus kvázi egyesületei és társadalmi szervezetei) és az *„új”* (a Polgári Törvénykönyv és a Társasági Törvény módosítása után alakult) *szereplők egymásmellettiége jellemzi*. Ez az egymásmellettiesség azonban – a forrásokhoz való hozzáférés, a kapcsolatépítés, az elismertség, az érdekvényesítés tekintetében – az *erős megosztottság* bélyegét is rányomta a szektorra. A szerzők úgy vélték, hogy „a szektor »robbanásszerű« növekedése és pozitív változása ellenére sem volt képes a fejlett nyugati demokráciákéhoz hasonlóan működni, mivel (többek között) hiányzott a szféra egyik alapvető eleme, az ellenőrző mechanizmus” (Lévai, Széman 1993: 24.).

■ ORSZÁGTANULMÁNYOK

Az aktorok elemzésekor a szerzők – a voluntáris szektor viszonylatában – az állami és a piaci szektor változásainak tulajdonítottak kitüntetett jelentőséget. Ugyanakkor *elhanyagolták az informális szektor elemzését*, ami az eversi modell és a jólétmix-koncepció fényében igencsak hiányolható. Az informális szektor és a sokszor informális jellegű „kvázi piaci” mechanizmusok (a második gazdaság) fontos részei voltak a régi (szocialista) jóléti modellnek. Az informális szektort – amiatt, hogy például számtalan szervezete, törekvése a rendszerváltozást követően formalizálódott – nem érdektelen úgy tekinteni, mint a nonprofit (voluntáris) szektor egyik forrását. A kettő kölcsönhatása, transzformációja az új jóléti modell kialakulásában sem minősíthető elhanyagolható faktornak.

Magyarországon az elmúlt másfél évtizedben a magyar nonprofit szektor és szervezetei egy jóléti pluralista modell egyre kevésbé figyelmen kívül hagyható szereplőivé váltak. Úgy tűnik azonban, a különböző kormányzatok kevésbé vették figyelembe, hogy: „Az igazi kérdés a társadalompolitika számára [...] nem az, hogy egyik vagy másik szektort válasszuk, hanem az, hogy a gazdasági és társadalmi életben hogyan tudjuk őket a leghatékonyabban kombinálni.” (Svetlik 1991:23.)

Ebből következően két alapvető probléma hátráltatja még ma is a három szektor együttműködését. Egyfelől – különösen kormányzati szinte(ke)n – *nem vált tisztázottá*,

- melyek azok a közösségi szolgáltatások, amelyeknek az előállításához vagy felhasználásához valamilyen állami (ebben az összefüggésben: központi költségvetési vagy helyi önkormányzati) részvétel elengedhetetlenül szükséges, valamint
- a különböző állami kötelezettségvállalásokon belül melyek azok a szolgáltatások, amelyeket közvetlenül az államnak kell ellátnia saját intézményrendszerén keresztül, és melyek azok, amelyeket kihelyezett szolgáltatások formájában a nonprofit szektor vagy akár a piac szereplőinek a bevonásával biztosít (Harsányi 1997).

Másfelől tovább bonyolította és nehezítette a három szektor együttműködését, hogy míg a magyar nonprofit szektor – fejlődésével párhuzamosan – jellege, belső struktúrája és funkciói tekintetében egyre differenciáltabbá vált, addig a piaci és az állami szektor képviselői még mindig homogén struktúráként, egynemű szereplőként kezelték (vagy csak közszolgáltatói vagy csak civil/érdekérvényesítési szerepeit figyelembe véve és értékelve). Mindezek számos feszültséggel terhelték meg a magyar nonprofit szervezetek szektoron kívüli és szektoron belüli kapcsolatait.

A függetlenség-intézményesültség mátrix (FIM)

A következőkben ismertetésre kerülő modellálási kísérlet már a gyakorisága küszöbén lévő magyar nonprofit szektor újabb kihívásait igyekezett értelmezni, úgy mint *a szektor függetlensége és intézményesültsége*. A modellálási kísérlet középpontjá-

ORSZÁGTANULMÁNYOK ■■

ban az állam–nonprofit viszony állt, valamint az, hogy – főként a jogi szabályozás hatásaként – ez a viszony miként képeződik le a szektorban, és milyen sajátosságokat eredményez.

A modell értelmezéséhez, ha nagyvonalakban is, de ismételten ki kell térnünk az elmúlt tíz évben – a magyar gazdaságban, társadalomban és a nonprofit szektorban – végbe ment változások ismertetésére. Magyarországon a piacgazdasági átalakulás a 90-es évek végére fejeződött be. A gazdaság és társadalom jelenleg egyik legnagyobb problémája az aktív munkaképes korú népesség csökkenése és az előregedő korszerkezet. Az évtized végére a magyar társadalom – jövedelmi helyzete szerint – erősen polarizálódott. Ma körülbelül három millióra tehető azoknak a száma, akik csak valamilyen társadalmi juttatásból élnek, közülük 1,2 millió ember helyzete a halmozott szegénység és a társadalmi kirekesztettség állapotával írható le. Nem szilárdult meg és szélesedett ki az a középosztály, amely hagyományosan a nonprofit szektor támogatói bázisát adja.

A magyar nonprofit szektor fejlődése, minden ellentmondásai ellenére, a kilencvenes évek sikertörténetei közé tartozik. A jogi szabályozás tekintetében három törvényt kell kiemelni, amelyek meghatározó hatást gyakoroltak a szektor életére. A spanyol és az olasz szabályozási gyakorlatból átvett „1 százalékos” (1996. évi CXXVI.) törvény *kiszélesítette az állampolgárok beleszólását* a civil szféra állami támogatásával kapcsolatos döntésekbe (1997-ben még 1,85 milliárd forint, 2004-ben pedig már 6,9 milliárd forint volt a rendelkező adózók által felajánlott teljes támogatás összege). A magyar nonprofit szektor jogi, gazdasági szabályozásának történetében *paradigmaváltást* jelentett az 1997. évi (CLVI.) törvény, miszerint a jogi forma helyett a szervezetek tevékenysége vált a szabályozás alapjává (Kuti 1998). A statisztikai adatok szerint egy lassú, de folyamatosnak mutató tendencia fejeződik ki abban, hogy 1998 óta a nem közhasznú szervezetek – összes szervezeten belüli – aránya csökken, míg folyamatosan nő a közhasznú szervezeteké. A közfeladatot ellátó kiemelkedően közhasznú szervezetek aránya 2000 óta 10% alatt látszik stabilizálódni. Végezetül a 2003. évi L. törvény alapján létrejött Nemzeti Civil Alapprogram, amely a *közhasznú szervezetek működési feltételeinek* átlátható, költségvetési forrásautomatizmusra épülő, forrásainak biztosításáról rendelkezett. A magyar nonprofit szektor jogi helyzetét vizsgáló kutatások (Bíró, 2002; 2005) azonban egyre hangsúlyosabban vetik fel egy, a szektor változásaira és problémáira reagáló, illetve a harmadik évezred kihívásainak megfelelő, egységes gazdasági- és adójogi nonprofit szabályozás megalkotásának szükségességét.

A statisztikai adatok alapján az már biztosan regisztrálható volt a kilencvenes évek végén is, hogy *a magyar nonprofit szektor extenzív fejlődésének határait elérte, és egy minőségi változás vette kezdetét fejlődésében* (Bartal 1999). Ennek a minőségi változásnak a jelei egyrészt a nonprofit szervezetek szervezeti, tevékenységi és bevétel szerkezeti átalakulásában, másrészt a szektor szolgáltató jellegének erősödésében, a civil kezdeményezések társadalmi beágyazódásában és elfogadottságában, valamint az érdekvéonyesítés és az érdekképviseleti kérdések felszínre kerülésében mutatkoztak meg.

Az összehasonlító nemzetközi nonprofit kutatások (lásd Salamon, Anheier 1995; Salamon, Sokolowski, List 2003) alapján leírásra kerültek a különböző nonprofit modellek. Bullain Nilda (2005) a kifejezetten az európai, *alapítványokra* és a *nonprofit szabályozásokra* vonatkozó vizsgálatok (lásd: Anheier 2001; Archambault 2002) eredményei alapján *egy függetlenség-intézményesültség mátrixban helyezte el a különböző európai nonprofit modelleket*.

■ ORSZÁGTANULMÁNYOK

A Bullain Nilda által ismertetett modell szerint a *függetlenség tengelyen* való elhelyezkedés azt mutatja meg, hogy mennyire jellemző a függetlenség politikai, szakmai és anyagi értelemben, valamint mennyire biztosított a szervezetek autonómiája, illetve mennyire diverzifikált a szervezetek bevételi szerkezete. Az *intézményszerűség tengelyen* való elhelyezkedés pedig függ az adott szektor méretétől, bevételeinek nagyságától, foglalkoztatottjainak számától, arányaitól, a szervezetek professzionalizálódásától, illetve attól, hogy mennyire képes a szektor állami-jóléti funkciókat ellátni.

Mindezen dimenziók mentén a négy európai nonprofit modell eltérő jellemzőkkel volt leírható:

- A liberális (angolszász) modell, amelyben a szektor intézményszerű, de az államtól különvált.
- A korporatív (kontinentális) modellben a nonprofit szektor intézményszerű és az állammal erősen összefonódott.
- A *szociáldemokrata (skandináv) modellben* a civil szektor kevésbé intézményszerű, de az államtól való függetlenség jellemzi, míg a
- a *mediterrán (fejlődő) modellt* alkotó országokban a nonprofit szektor kevésbé intézményszerű és kevésbé független az államtól. A szerző szerint a *középkor- európai országok* az alacsony intézményszerűség és a szektor expresszív funkciója miatt ugyancsak a *fejlődő modellbe* sorolhatóak.

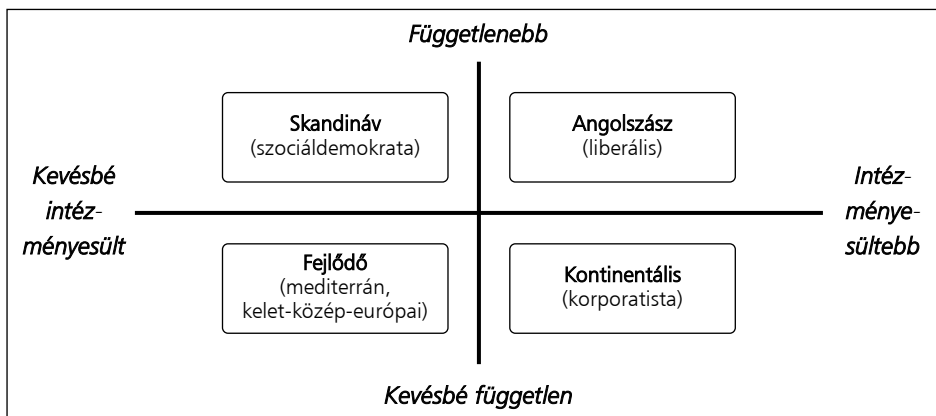
Ezek a nonprofit modellek sok hasonlóságot mutatnak Salamon és Anheier (1996) „társadalmi eredet” teóriájában ismertetett nonprofit rendszerekkel, azzal a különbséggel, hogy ott a nonprofit rezsimek „világmodelljeit” írták le a szerzők. A „társadalmi eredet” teória tézise szerint a közszolgáltatások igénybevételekor az egyes (állami, piaci, nonprofit és informális) szektorok közötti választás nem egyszerűen az egyéni fogyasztók szabad döntésétől függ, sokkal valószínűbbnek tűnik – véli Lester Salamon és Helmut Anheier –, hogy ezeket a választásokat a *történelmi fejlődés előzményei befolyásolják*, és ezek a tényezők szignifikánsan determinálják az egy adott időben és helyen elérhető lehetőségek skáláját. Talán nem tűnik történelmi determinizmusnak, ha azt állítjuk, hogy *az egyes európai nonprofit szektorok államtól való függetlenségét is a történelmi – a jóléti államok második világháború, majd a 70-es évek válsága utáni – fejlődés eltérő útjai határozzák meg*.

A függetlenség-intézményszerűség mátrix annak vizsgálatára is alkalmasnak tűnik, hogy miképpen valósul meg az egyes modellekben az állam és a nonprofit szektor viszonya, illetve *milyen kormányzati politikák* alakítják ezt a kapcsolatot.

A *liberális modellben* az állam és a nonprofit szektor viszonyát a partnerség határozza meg. Bullain Nilda kiemeli, hogy ez a viszony valódi partnerségnek tekinthető, mivel együttműködésük feltételeit egyenrangúként tudják érvényesíteni. A *korporatív, kontinentális modellben* – amelyet a nemzetközi összehasonlító vizsgálatok az „európai jóléti partnerség” jelzőjével is illették (Salamon, Sokolowski, List 2003) – az állam és a nonprofit szektor viszonyát a kölcsönös elfogadottság jellem-

ORSZÁGTANULMÁNYOK ■■■

3. ábra. A harmadik szektor európai modelljei a függetlenség-intézményesültség alapján



Forrás: Bullain 2005: 18

zi, amelyben ugyanakkor ott van egy *egyenlőtlen interdependencia*. A skandináv modellben az állam viszonyulását a nonprofit szektorhoz a *laissez faire* – a be nem avatkozás – politikája határozza meg.

Úgy véljük, a nonprofit szektor és az állam viszonyát alapvetően két – egymással kölcsönhatásban lévő tényező – határozza meg:

- az egyik a nonprofit szektor organikus fejlődése, illetve reaktivitása,
- a másik pedig az, hogy az adott kormányzati politikák a jólétiállam-típusok közül melyikre építik fel gazdasági és társadalmi programjukat.⁶

A magyar nonprofit szektor organikus fejlődése az elmúlt másfél évtizedben három olyan problémát termelt ki, ami kihat az állammal való viszonyára is. Az első a szektor *duális szerkezete* (Fülöp, 2002). A kilencvenes évek végére egyrészt számbeli többségbe, de erőforrásait tekintve kisebbségbe került a magyar nonprofit szektor civil része (az egyesületek, társadalmi szervezetek és a magánalapítványok világa). Ezek az alapvetően „alulról szerveződő”, alacsonyán intézményesült szervezetek elsősorban a civil kezdeményezések és kreativitások hordozói. Másrészt kialakult egy szűk, néhány ezer szervezetből álló, többnyire az állam/önkormányzat által létrehozott és azokhoz szorosan kötődő, jelentős pénzeszközökkel rendelkező, jól intézményesült, nonprofit jellegű képviselő (közalapítványi, közhasznú társasági, köztestületi) intézményrendszer. Mindebből következik a második probléma: az erős *bevételei és területi koncentráció*. Az állami támogatások jelentős részét a kilencvenes évek második felétől (1996-ban 37, 2003-ban pedig már 47 százalékát) a szektor alig 5 százalékát kitevő főként állami/önkormányzati alapítású szervezetek (közalapítványok, köztestületek és közhasznú társaságok) birtokolják. A magyar nonprofit szektor „civil” részét megtestesítő – és nagyobb számú – alapítványokhoz és egyesületekhez jutó állami támogatások aránya alig valamivel több ennél (1996-ban még 55, 2003-ban pedig 49 százalék).⁷ A magyar nonprofit szektort újjászületése óta *erős területi differenciáltság és megosztottság jellemzi*. Ezek ma már nem a kelet-nyugati lej-

■ ORSZÁGTANULMÁNYOK

tő mentén rendeződnek – mint a kilencvenes évek elején –, hanem sokkal inkább egy adott régió gazdasági erejének függvényében alakulnak. A magyar társadalom gazdasági és társadalmi helyzete tehát leképeződik a nonprofit szektorban is. Végezetül az állammal való *érdekérvényesítés és érdekképviselet* szintjét illetően is erős szegmentáltság fedezhető fel a magyar nonprofit szektorban. Ezt egyrészt az államtól való anyagi, törvényi, szakmai függetlenség–függőség mértéke befolyásolja, másrészt a szervezetek társadalmi beágyazottsága.

A magyar kormányzati gyakorlat számára két előkép kínálkozott a nonprofit szektor társadalom- és gazdaságpolitikai szerepének és feladatainak kijelölésére. Vagy *a kormányzat külső szolgáltatókra és közvetítőkre támaszkodó, újraelosztó tevékenysége az amerikai modell szerint, vagy a magánjótékonyásra és az öntevékeny szervezetekre alapozott nyugat-európai modell*. A kutatók – ma már megállapítható, némi illúzióval – mindkét modellnek egyenlő esélyt adtak a rendszerváltás után kialakult társadalmi, gazdasági helyzetben (lásd: Kuti 1991). Mint az alábbi, 2. táblázat mutatja, mind az amerikai, mind a nyugat-európai modellnek megvoltak a döntést befolyásoló előnyei és hátrányai (2. táblázat). Az amerikai modell választása mellett akkor olyan érvek szóltak, mint a szektor gyors ütemű növekedése, az „államtalanítási trend”, valamint az adózást és adományozást támogató kedvező jogszabályok a kilencvenes évek elején. A modell választása ellen hatott a szektor szolgáltatásai iránt keresletet támasztó középosztályi réteg gyengesége, a rendszerváltás következtében rohamosan növekvő elszegényedés és munkanélküliség, illetve az állam korlátozott gazdasági lehetőségei a jóléti szolgáltatások finanszírozásában. A nyugat-európai modell választását a kialakult jóléti intézményrendszer és az állam társadalmi problémákban való hagyományos szerepvállalása indokolta, míg ellene az szólt, hogy Magyarországon nem alakultak ki olyan erős korporatív egyeztető mechanizmusok, amelyek lehetővé tették volna az állam és a nonprofit szervezetek közötti érdekegyeztetést.

Valójában egyik modell sem valósult meg a maga tiszta formájában, hanem *egy sajátos „magyar modell”* jött létre a kilencvenes évek végére, amely bizonyos elemeiben a nyugat-európai, bizonyos elemeiben pedig az angolszász minta jellemzőit mutatta fel. Ez a sajátos „magyar modell” – a politikai konszenzus hiányában – *nem egy tudatos koncepció alapján alakult ki*, hanem sokkal inkább a kormányzati politikákat befolyásoló különböző politikai és szakértői csoportok befolyását tükrözte.⁸

Magyarországon az állam és a nonprofit szektor közötti viszony – nem tudatos módon, hanem inkább a kényszerek és kihívások hatására – *a kapcsolatok intézményesülésében és intézményesülésben fejlődött a legtöbbet*. Ez némi hasonlóságot mutat a korporatista modellben leírtakhoz, de azzal a különbséggel, hogy itt a nonprofit szektorral való kapcsolatok *kormányzati intézményesülése* mutatható ki inkább. A hazai nonprofit szektor nem termelte ki még magából azokat a *testületeket, föderációkat, amelyek alkalmasak a szektor érdekeinek érvényesítésére, illetve amelyek révén – a korporatista modell szerint – be tud épülni az államigazgatásba*.

A nonprofit szektorral való kapcsolatok kormányzati intézményesülésének hátte-

ORSZÁGTANULMÁNYOK ■■

2. táblázat. A társadalmi szolgáltatások biztosításának amerikai, illetve nyugat-európai modelljével kapcsolatos érvek és ellenérvek a magyarországi viszonyok között

Modellek	Mellettük szóló érvek	Ellenük szóló érvek
Amerikai modell	<ul style="list-style-type: none"> – Az állampolgárok hatóságokkal és közintézményekkel szembeni bizalmatlansága – A helyi közösségek törekvése a helyi szolgáltatások kézben tartására – Az öntevékeny szervezetek szaporodása – A közintézmények törekvései függetlenségük növelésére – A kedvező adószabályozás 	<ul style="list-style-type: none"> – Az alacsony jövedelmek, a magánadományok alacsony szintje – A közintézmények siralmas állapota – A kormány felelősségáthárító törekvései
Nyugat-európai modell	<ul style="list-style-type: none"> – Az állami intézmények kiépített hálózata – Az állami felelősségvállalás hagyományai a társadalmi problémák kezelésében 	<ul style="list-style-type: none"> – A kormány befolyásolására alkalmas mechanizmusok gyengesége

Forrás: Kuti 1991: 29.

rében két, egymással konvergáló folyamat állt a kilencvenes évek közepétől. Egyfelől tartós adottságnak bizonyult az állam forráshiányos költségvetési-gazdálkodási helyzete valamint az állami intézményrendszerek elhúzódoó átalakítása és lebontása. Másfelől pedig mind nagyobb számban jelentek meg a közszolgáltatásokban és a társadalmi érdekérvényesítésben szerepet vállalni akaró és tudó nonprofit szervezetek. Az egymásra találás, a kölcsönös érdekek felismerése hosszú tanulási folyamat eredményeként született meg, de a valódi partnerség kialakulásához még számos akadályt kell leküzdeni.

Végezetül a *magyar nonprofit modell sajátosságait* jól mutatja, hogy – a szektor jogi szabályozását alapul véve – a függetlenség-intézményesültség mátrixban milyen helyet foglal el. A magyar nonprofit szektor jogi szabályozása – bár *tendenciaszerűen a korporatív modellben megvalósuló szabályozással mutat inkább rokonságot* –, de mind a *négy modellből tartalmaz jól azonosítható elemeket*. A liberális modell szabályozásához hasonló a magyar társas vállalkozások által juttatott adományok adókedvezményei. *Mediterrán, illetve szociáldemokrata elemet* jelenítenek meg a magánszemélyek adományainak adókedvezményei, illetve a mediterrán szabályozásból került át az „1 százalékos törvény”. A *korporatív (kontinentális) modellből* származik a közalapítványoknak, a normatív támogatási rendszernek és a társadalmi egyeztetési mechanizmusoknak, valamint a közhasznúságnak a formai vizsgálata.

■ ORSZÁGTANULMÁNYOK

Összegzés

A modellálási kísérleteket számba véve – és a bevezetőben felvázolt jellemzőiket pontosítva – két kérdést szükséges felvetni. Az első ilyen, hogy a modellálások valóban a szektor aktuális helyzetéből felvethető kérdésekből indultak –e ki, vagy éppen fordítva, a nemzetközi kutatási trendek irányzatait próbálták adaptálni egy fejlődésben lévő szektor helyzetére? A modellálási kísérletek általában a legfejlettebb nonprofit szektorokra vonatkozó „mainstream” elméleti irányzatokból indultak ki. A magyar nonprofit szektor esetében úgy vélem, egyfajta *fáziseltolódás* volt és van a modellálási kísérletekben felvetett problémák és a szektor tényleges helyzete között. Azaz, például a magyar nonprofit szektor a kilencvenes évek közepén jut abba a fejlődési fázisba hogy gazdasági és társadalmi integrációban betöltött szerepe modellezhető legyen; továbbá, a kilencvenes évek elején a magyar nonprofit szektor még csak potenciális szereplője volt egy jóléti plurális modellnek; végezetül pedig, a szektor függetlensége-intézményesültsége a duális szerkezet miatt csak a magyar nonprofit szervezetek egy részének esetében modellezhető. A második kérdés amit ezek a modellálási kísérletek felvetnek pedig az, hogy ezek a modellek – kilépve a tudomány elefántcsonttornyából – mennyire hatották át és alakították a nonprofit szektor helyzetét kijelölő szabályozásokat és szakpolitikákat? E tekintetben Bullain Nildával egyetértve azt mondhatjuk, hogy az elmúlt tizenöt évben a magyar nonprofit szektor jogi szabályozást az átgondolatlanság és a következetlenség jellemezte, miszerint egy –egy törvényen belül is keverednek a különböző modellek törvényi, szabályozási megoldásai (Bullain, 2005:19).

A magyar amőba, a nonprofit szektor az elmúlt tizenöt évben – a nemzetközi összehasonlítások tükrében – igen eklektikus módon fejlődött. Ebből következően úgy látjuk, hogy a magyar nonprofit szektor egy saját utat járt be, és sokkal inkább „önmagára” hasonlít, minthogy egyértelműen csak egyetlen modellbe legyen beilleszthető. A magyar nonprofit kutatás adós azzal, hogy ezt a „sajátos” fejlődést egységes elméleti keretbe foglalja. Ma még inkább a meglévő mozaikokból próbálunk valamifajta egész képet rajzolni.

Ahogy már írtuk, a kilencvenes évek végére extenzív fejlődési korszaka befejeződött és egy minőségi letisztulás vette kezdetét. Az elmúlt években láthatóbbá váltak azok a problémák – mint a duális szerkezet, az erős bevételi és területi koncentráció, az érdekvégyesítés és érdekképviselet szegmentálódása – , amelyeket ez a minőségi váltás felszínre hozott. Ugyanakkor a nonprofit szektorral kapcsolatos nem koherens kormányzati politikák, valamint a törvényi szabályozás problémái, hiányosságai is inkább hátráltatják mint segítik, hogy a magyar nonprofit szektor meghatározó és jellemző fejlődési tendenciái a harmadik évezredben kristályosodjanak. A kihívás tehát kettős és a folyamatok letisztulásához pedig idő kell.

Irodalom

- Andorka Rudolf–Konratas Anna–Tóth I. György (1995): A jóléti rendszer jellemzői és reformjának lehetőségei. *Közgazdasági Szemle*, 1. sz. 2–23.
- Anheier, K. Helmut (2001): Foundations in Europe: A Comparative perspective. *Civil Society Working Paper* No.18. Center for Civil Society London: LSE.
- Anheier, K. Helmut–Glasius, Marlies–Kaldor, Mary (szerk.) (2004): *Globális civil társadalom*. Budapest: Typotex.
- Anheier, K. Helmut–Priller, Eckhard–Zimmer, Anette (2000): Zur zivilgesellschaftlichen Dimension des Dritten Sektors. In Klingemann, H. – Neidhardt, F. (Hrsg.): *Die Zukunft der Demokratie: Herausforderungen im Zeitalter der Globalisierung*. Berlin: (WZB-Jahrbuch 2000).
- Anheier, K. Helmut–Seibel, Wolfgang (1993): A nonprofit szektor és a társadalmi átalakulás. *Európa Fórum*, 3. 22–37.
- Anheier, K. Helmut–Seibel, Wolfgang (szerk.) (1990): *The Nonprofit Sector: International and Comparative Perspectives*. Berlin: de Gruyter.
- Archambault, Edith (2002): Nonprofit Sector Models in Western Europe. *Paper presented at the CEDAG Conference „Towards stronger partnerships in a n enlarged Europe”* Warsaw.
- Bartal Anna Mária (2005): *Nonprofit elméletek, modellek, trendek*. Budapest: Századvég
- Bartal Anna Mária (2001): *A szociális földprogramok – avagy az aktív foglalkoztatás- és szociálpolitika alternatívái a rurális térségekben*. Budapest: Civitalis Egyesület.
- Bartal Anna Mária (1999): *Nonprofit alapismertek kézikönyve*. Budapest: Ligatura.
- Bíró Endre (2002): *Nonprofit szektor analízis. Civil szervezetek jogi környezete Magyarországon*. Budapest: EMLA Egyesület.
- Bíró Endre (2005): *A KCR-dimenzió. A közfeladat-ellátásban való civil részvétel jogi akadályai*. Budapest: EMLA Egyesület.
- Bullain Nilda (2005): Átfogó jogi reformkoncepció: Lépések egy értékalapú civil jövőkép felé. *Civil Szemle*, 1. 5–25.
- Czike Klára–Bartal Anna Mária (2005): *Önkéntesek és nonprofit szervezetek – az önkéntes tevékenységet végzők motivációi és szervezeti típusok az önkéntesek foglalkoztatásában*. Budapest: Civitalis Egyesület.
- Esping-Andersen, Gosta (1997): Welfare States at the End of the Century: the impact of Labor Market, Family and Demographic Change. In Family and Community. Equity and Efficiency in Social Policy. *Social Policy Studies*, No. 21. Paris: OECD.
- Esping-Andersen, Gosta (1990): *The Tree Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton: University Press. 19–34.
- Evers, Adalbert (1988): Shifts in the Welfare Mix: Introducing a New Approach for the Study of Transformation in Welfare an Social Policy. In Evers, A. – Wintersberger, H. (eds.): *Shifts in the Welfare Mix*. Vienna: European Centre for Social Welfare Training and Research. 7–30.
- Evers, Adalbert–Svetlik, Ivan (szerk.) (1993): *Balancing Pluralism: New Welfare Mixes in Care for the Elderly*. Avebury: Aldershot.
- Ferge Zsuzsa (2000): *Elszabaduló egyenlőtlenségek. Állam, kormányok, civilek*. Budapest: Hilscher Rezső Szociálpolitikai Egyesület.
- Fülöp Sándor (2002): A civil-nonprofit szektorba tartozó szervezetfajták. In Bíró E. *Nonprofit szektor analízis. A civil szervezetek jogi környezete Magyarországon*. Budapest: EMLA Egyesület. 171–173.
- Harsányi László (1997): A nonprofit szektor szerepe a közszolgáltatások átalakításában. *Európa Fórum*, 1. 95–100.
- Hegyesi Gábor (1991): Integrációs modellek és a nonprofit szektor. *Esély*, 1. 4–10.
- Kornai János (1993): Transzformációs visszaesés: Egy általános jelenség vizsgálata a magyar fejlődés példáján. *Közgazdasági Szemle* 7–8.sz.
- Kuti Éva (1998): *Hívjuk talán nonprofitnak... A jótékonyság, a civil kezdeményezések és az állami kerektől kiszoruló jóléti szolgáltatások szektorra szerveződése*. Budapest: Nonprofit Kutatócsoport.
- Kuti Éva (1996): *The Nonprofit Sector in Hungary*. Manchester: Univ. Press
- Kuti Éva (1996): A nonprofit szervezetek szerepe a kilencvenes évek magyar társadalmában és gazdaságában. *Közgazdasági Szemle*, 10. 905–919.
- Kuti Éva (1992): A harmadik szektor helye és szerepe a magyar társadalom és gazdaság szerkezetének alakulásában. In Kuti É. (szerk.): *A nonprofit szektor Magyarországon*. Budapest: Nonprofit Kutatócsoport. 13–33.
- Kuti Éva (1991): A nonprofit elméletek és a nonprofit gyakorlat lehetőségei Magyarországon. *Közgazdasági Szemle*, 1. 18–30.

■ ORSZÁGTANULMÁNYOK

- Kuti Éva–Sebestény István (2004): Boom and Consolidation: The Nonprofit Sector in Hungary. In *Future of Civil Society. Making Central European Nonprofit-Organizations Work*. Piller, E. – Zimmer, A. (eds). Berlin: Leske-Budrich Verlag, 655–679.
- Lévai Katalin–Széman Zsuzsa (1993): *Társadalmi trigonometria*. Budapest: Scientia Humana.
- Polányi Károly (1976): *Az archaikus társadalom és gazdasági szemlélet*. Budapest: Gondolat.
- Salamon, M. Lester–Sokolowski, S. Wojciech–List, Regina (2003): *Civil társadalom világnézetben*. Budapest: Civitalis Egyesület.
- Salamon, M. Lester–Anheier, K. Helmut (1999): *Szektor születik II*. Budapest: Civitalis Egyesület.
- Salamon, M. Lester et al. and Ass. (1999): *Global Civil Society. Dimensions of the Nonprofit Sector*. Baltimore: The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies.
- Salamon, M. Lester–Anheier, K. Helmut (1996): *Social Origins of Civil Society: Explaining the Nonprofit Sector Cross-Nationally*. (Working Papers of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project No. 22.) Baltimore: Johns Hopkins University.
- Salamon, M. Lester–Anheier, K. Helmut (1995): *Szektor születik. A nonprofit szektor nemzetközi összehasonlításban*. Budapest: Nonprofit Kutatócsoport.
- Seibel, Wolfgang (1992): *Funktionaler Dilettantismus. Erfolgreich schreitende Organisationen im „Dritten Sektor“ zwischen Markt und Staat*. Baden-Baden: Nomos.
- Seibel, Wolfgang (1991): A kormány és a nonprofit szektor közötti kapcsolat nemzetközi összehasonlításban: Franciaország és az NSZK. *Esély*, 1. 48–60.
- Svetlik, Ivan (1991): The Future of Welfare Pluralism in the Postcommunist Countries. In Evers, A. – Svetlik, I. (eds.): *New Welfare Mixes in Care for the Elderly*. Vienna: European Center for Social Welfare Policy and Research. 13–24.
- Zimmer, Anette (2002): Dritter Sektor und Soziales Kapital. *Münsteraner Diskussionspapiere zum Nonprofit Sektor*, 19. (Januar) 1–24.

Jegyzetek

- 1 A tanulmány átdolgozott, és rövidített változata Bartal, A. M.(2005): Nonprofit elméletek, modellek, trendek (Századvég, Budapest), c. könyv V. fejezetének.
- 2 Különösen hangsúlyos volt ez az át- és újraértékelés a jóléti ellátások irányításának, finanszírozásának és szolgáltatásának – azaz egy vegyes gazdaság kialakításának – kérdésében. Éppen ezért nem tekinthető véletlennek, hogy az állam jóléti ellátásokban, legfőképpen azok finanszírozásában játszott szerepe tematizálódott a vitákban. Az okok közül – a kilencvenes évek első harmadában – többek között az alábbiak kerültek a figyelem középpontjába: először is a jelentősebb jóléti transzferek (például a családi pótlék) leváltak a foglalkoztatásról, és függetlenedtek tőle. Másrészt a szociális juttatások, reálértéküket tekintve, hirtelen nagymértékű erodálódáson mentek keresztül, ami különösen a szegény háztartásokat rendítette meg. Harmadrészt, a szociális kiadások (a természetbeni, a pénzbeli ellátások és a szubvenciók) arányában jelentős elmozdulás történt a közvetett támogatási formáktól a közvetlen kifizetések felé. Ezek, noha megadták az "elköltés szabadságát", de nem szükségképpen a hátrányos helyzetben levőket célozták meg. Végezetül, a kilencvenes évek elejére rendkívül lecsökkent az állam szerepe a gazdaságban, noha a jóléti kiadások relatív mértéke szembeötlően emelkedett (míg 1985-ben a jóléti kiadások az összes államháztartási kiadásnak még csak a 39%-át tették ki, addig ez az arány 1993-ban 55%-ra növekedett).
- 3 A társadalom- és szociálpolitika „rendszerelváltó” jellegét tekintve három elvi álláspont körvonalazódott a magyar szakirodalomban. Terjedelmi keretek miatt nagyon leegyszerűsítve: az első álláspont szerint a szociálpolitika finanszírozásában az államnak továbbra is központi szerepet kell játszania és a jóléti szolgáltatások pluralizálása inkább kiegészítheti, mint kiválthatja az állam tevékenységét (Ferge 2000). A második nézet a magyar jóléti rendszer reformját szorgalmazta, a jóléti ellátások szélesebb körű piacosítása mellett (Andorka, Kondratas, Tóth 1995). A harmadik típus egy szociálpolitikai vegyes rendszerben (piac – állam – nonprofit szektor) gondolkodott (Kuti 1991; Lévai és Széman 1993). A három szektor kapcsolatát a jóléti szolgáltatások finanszírozásában és nyújtásában az előnyöket maximalizáló és a hátrányokat minimalizáló együttműködési mechanizmusban látták. Az el-

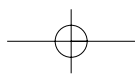
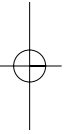
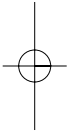
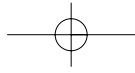
ORSZÁGTANULMÁNYOK ■■

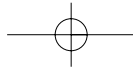
múlt évtizedben a társadalom – és szociálpolitika gyakorlati megvalósulásában egyik nézet sem vált „tiszta” formájában uralkodóvá. A leglátványosabb változások az ellátások piacosításában – amely a Bokros-csomag idején kormányprogrammá is vált – és a társadalmi biztonság rendszereinek segélyvel való felváltásában nyilvánultak meg.

- 4 Lévai Katalin és Széman Zsuzsa *voluntáris szféra* alatt lényegében az alapítványokat, a legkülönbélebb nem állami, karitatív, érdekvédelmi kulturális, környezetvédelmi, sport stb. szervezeteket, egyesületeket értette. Ezt a szóhasználatot és fogalomértelmezést a szerzők azért tartották megfelelőbbnek az elterjedtebb nonprofit szektor kifejezésnél, mert véleményük szerint ez lehetőséget ad a szektor hajlékonyságának kifejezésére.
- 5 A nonprofit szektor mint intermedier terület az által lesz komplex kapcsolatok színtere, hogy összekapcsolja a jóléti háromszög többi elemét (Evers 1988).
- 6 A múlt század nyolcvanas évei óta egyre kevésbé találkozunk úgy tiszta jóléti állam modellekkel, mint a hatvanas években. Ma már egyre inkább jellemző, hogy – különösen a gazdasági szabályozásokban és a jóléti ellátásokban – egyfajta „kevert modellek” jöttek létre. Ugyanakkor az előregedő korstruktúra („nyugdíjas jóléti államok”) a munka és a család válsága Esping-Andersen (1997) szerint bizonyos mértékben „homogenizálta” is a jóléti államokat.
- 7 1996-ban az állami támogatások összege 52,7 milliárd, 2003-ban pedig 308,9 milliárd forint volt.
- 8 A szektor jogi szabályozását *meghatározó törvényalkotók* a nyugat-európai – főként a német – mintát tartották követendőnek. Így például mind az alapítványi, mind az egyesülési jog kialakítása, illetve 1993-ban a közalapítványi, köztestületi és a közhasznú társasági forma törvénybe iktatása a német nonprofit jogi szabályozás példáját követve jött létre.

Ezzel szemben – vagy épp emiatt – a nonprofit szektor gazdálkodási szabályozását befolyásoló *nonprofit szakértők és kutatók* egy része inkább az amerikai nonprofit alapú modellt kívánta a fejlődő magyar nonprofit szektor és az állami szabályozás elé példaként állítani. Ráadásul úgy tűnt, hogy a magyar nonprofit szektor első pár évének fejlődése mintha alá is támasztotta volna ezeket a kívánalmakat. Az adókedvezmények *tevékenységen alapuló közhasznú besorolása* például egyszerre jelentette a német és az angolszász példa átvételét az 1997-es közhasznúsági törvényben. Az 1%-os törvény pedig történetesen a dél-európai országok szabályozási gyakorlatából került be.

Ugyanakkor a magyar nonprofit kutatás kevés figyelmet szentelt a kontinentális modellek elemzésének. Ez egyrészt hátrányt jelentett a hazai folyamatok komplexebb megismerésében, másrészt az *európai modellek nem kellő elemzése és ismertetése az uniós csatlakozásra való felkészülésben sem tudta megfelelően segíteni a szektort és szervezeteit.*

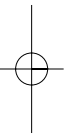
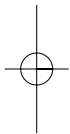




THE HUNGARIAN AMOEBA?

CHANGES IN THE HUNGARIAN NON-PROFIT SECTOR¹

Anna Mária Bartal



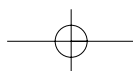
"Thus we may consider the nonprofit sector as an amoeba-species, which is a species no doubt, but one which constantly changes its form of appearance"
Wolfgang Seibel

■ Introduction

■ The challenge of nonprofit research is that it lasts from one current diagnosis to the other, as the nonprofit sector changes its appearance – like an amoeba, as Wolfgang Seibel put it. For example, the Hungarian nonprofit sector has been characterised for the last 15 years by a considerable *reactivity* in the respect that it reacted to the individual changes of legislation and economic regulation in an extremely fast pace; in certain cases even contrary to former tendencies deemed to be general.

At the same time, there is the social demand – as well as that of the social scientist – to grasp and define the characteristics of the development of this sector, to determine the major features that constitute the cornerstones of a given period.

Generally, the analyses summarising the Hungarian nonprofit sector published and known to the international professional circles described the major features, position and directions of development of the sector mainly on the basis of descriptive and statistical criteria. (see for e.g. Kuti 1996, Kuti, Sebestény 2004.).



■ COUNTRY STUDIES

Taking up a somewhat different standpoint than these analyses, the present paper shall introduce those modelling attempts that tried to place the Hungarian nonprofit sector in a larger context and thus define its actual characteristics during the last 15 years.

For introduction, two distinctive features of these modelling attempts need to be underlined.

1. The larger context usually meant the comparison with the nonprofit sectors of the developed countries – the larger, more developed amoebas – which were inspired to a large extent by international comparative nonprofit researches (see: Salamon – Anheier 1995; 1999; and Salamon, Sokolowski, List 2003). However, in our opinion these comparisons need to be interpreted and treated with the below restrictions:

- The development and unfolding of the Hungarian nonprofit sector whose development was interrupted and which only partly achieved a state of organic institutionalisation – in the spirit of political, social and economic pluralism and with the reinterpretation of the role of the state – coincided with the evolution and development of the real market sector. *Two factors – the real market and the nonprofit sector – of the new paradigm, the three-sector economy were reborn almost simultaneously, as prerequisites of each other during the early 90's in Hungary* (Bartal 1999). The political, social and economic change of paradigm provided the framework for these processes and also endowed them with characteristics different from those in Western Europe.
- The *“denationalisation trend”* was one of the central issues of both the international and the Hungarian theoretical approaches after the change of the political regime; however with different starting points and attitudes. The international approach to the *“denationalisation trend”* was based on the notion of system-stability (or more euphemistically: *“something needs to be changed so that everything may remain the same”*), and tried to find the ways of dividing the tasks of the classic welfare state – mainly in the field of public services – between the different actors (sectors) of society and economy, in a (cost) efficient manner. *However, the “denationalisation trend” as defined by the Hungarian theoretical debates took the transformational deficit (Kornai 1993) as its starting point and focused on the dismantling and revaluation of the roles and tasks taken by the “benevolent state”.*²
- As Helmut Anheier and Wolfgang Seibel pointed out in their comparative study on Poland, Hungary and the German Democratic Republic (Anheier, Seibel 1993) the primary reason for the change of the political regime in these post-communist countries was the fierce conflict between state and society, nevertheless there were great differences as far as the ways of opposition and conflict management are concerned (see *chart no. 1*). And accordingly, there were great differences between the nonprofit sectors established in the individual countries.

COUNTRY STUDIES ■■

Table 1. Transformation of society and characteristics of the third sector

	GDR	Poland	Hungary
Relationship between state and society prior to 1989	Appeased society	Preventive suppression	Cooperative segmentation
Characteristics of transformation			
1. Type of resistance	„Exit“, non-organised, confrontative	„Voice“, organised, consensual	„Voice“, szervezett, konszenzusos
2. Type of conflict management	Disintegration, fraternal takeover of power	Gradual erosion, takeover of power by the elite	Accelerated erosion, negotiatory agreement
3. Institutional forms, base of the third sector	Church, civic committees	Working class movement, church	The Intelligentsia
Institutionalization of the relationship between state and society	Benevolent colonialism	Rugged transformation	Controlled transformation
Weight of the third sector	–	+	+
The third sector			
1. Characteristics	Lifeless, organised from above, pre-manufactured	Fragile, bifurcating	Entrepreneurial, non-transparent
2. General orientation	State-centred, centralized	Patron-centred, decentralized	Market oriented, decentralized
3. Typical organisation	Free welfare associations	Small associations without adequate resources	Service-provider foundations

Source: Anheier, Seibel 1993:27.

Thus, we can see that the starting situation was identical in the different socialist countries. Nevertheless, since the types of socialism evolved during the fifty years in the different countries were different – which in turn determined the economic and social structure of the individual countries – this and the different ways of changing of the political regime set the former socialist countries of Eastern Europe as well as their nonprofit sectors onto different paths of development. *Therefore serious restrictions should be applied when talking about a uniform Eastern European nonprofit model.*

It is well known that the nonprofit models established in Western Europe are different from each other as well, however the European integration mechanisms – first the European Economic Community, later especially the European Union – seem to reduce these differences which are usually manifested in terms of the serv-

■ COUNTRY STUDIES

ices and income structure of the nonprofit organisations. It is not surprising that the international non-profit research of the previous years turned rather towards the examination of the *activities of civil society* (see: Anheier, Piller, Zimmer 2000; Anheier, Glasius, Kaldor 2004.)

One of the main questions of the forthcoming years is how membership in the European Union will affect the development of the nonprofit sectors of the accession countries. Will it facilitate the development of a more homogenous Eastern European non-profit model, or will it merely replace initial differences with new ones?

2. Another characteristic feature of the Hungarian modelling attempts is that the *current theoretical issues that arise in the nonprofit sector research in any given period can be well kept track of* in the theoretical approaches. Thus, the models constructed during the first third of the 90's subjected the relationship between integration and the nonprofit sector on the one part, and the actors of the developing "new Hungarian welfare model" on the other part. During these years both the researches and the sector itself were eager to define the place and role of the renascent Hungarian nonprofit sector in the pluralistic society and economy. The modelling attempt made at the beginning of the third millennium intended to interpret the latest challenges posed to the grown-up Hungarian nonprofit sector, such as independence and institutionalisation of the sector. The relationship between the state and the nonprofit sector has been in the forefront of the analyses and furthermore the way this relationship affects the sector – primarily as a result of legal regulation – and the characteristic features it produces.

There is one common feature underlying all modelling attempts: implicitly all of them raise the unanswered question whether *a unique Hungarian nonprofit model* exists – within the Eastern European or developing nonprofit model.

The relationship between integration and the nonprofit sector

The *model examining the relationship between integration and the nonprofit sector by a qualitative analysis* is regarded as one of the early attempts on the modelling of the situation of the Hungarian nonprofit sector (Hegyesi 1991).

Before describing the model, we have to make a digression to outline the characteristics of the social economic situation and the nonprofit sector at the time. The legislative foundation of the democratic system of institutions began in Hungary in 1991. Dismantling of the state sector within the economy and the shift to market economy started. Unemployment became a more and more acute social problem and the government, confined by economic restraints, was forced to leave the field of welfare supply and services.

The tax laws introduced in 1990 meant such an indirect system of support (tax exemption, writing off from the tax base of the entire amount of individual and corpo-

COUNTRY STUDIES ■■

rate donations granted to foundations) to the nonprofit sector *that had a benevolent effect on the development of the nonprofit sector, and these laws were inherently of socio-political intention, whereas the respective fiscal and tax regulations became stricter from 1991 – mainly as a response to the scandals around foundations.*

The number of nonprofit organisations almost tripled during this period as compared to 1989 (from 8,793 to 24,051). The typical organisational form of the sector was *associations*, however the rate of growth of foundations was more dynamic. As far as the type of activity is concerned, the sector was dominated by *sport-recreational and cultural organisations*.

The Hungarian *nonprofit sector – as far as its origin is concerned – evolved from different organisational bases*. One of these bases was the “old” *organisations already operating during state socialism*, which had different destinies after the change of the regime in 1989. Some of the compromised social organisations were liquidated, others adapted to the new political and regulation environment by becoming apolitical as “quasi nonprofit organisations”, whereas others turned into fierce *organisations involved in safeguarding of interests*. The latter was described on the basis of the comparative analyses by Anheier and Seibel (1993) cited above as the *unique feature of the Hungarian nonprofit sector*. The “new” *organisations founded after the change of the regime in 1989* represent the other base of the Hungarian nonprofit sector. Although only latently, there nevertheless was an opposition between the “old” and “new” organisations.

After all, it is probably no accident that the economic and social integrative role of the nonprofit sector came into the focus of the modelling attempts. The starting point for the analysis was that the nonprofit sector can be defined structurally together with the other actors of the social and economic life. In terms of their content, however, these institutions are determined by the common, integrative field of force of the fundamental sectors of societies – *the market, the state and the civil society – as well as the ideology of the people representing these institutions*.

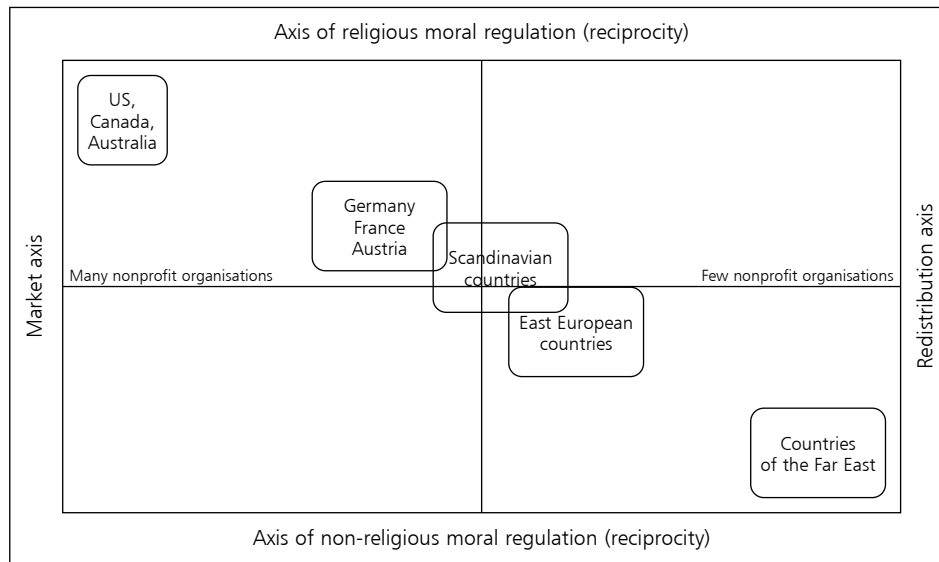
The empirical systematization has been developed using the system of categories and types of the welfare state theories, which the author tried to interpret according to the triple system elaborated by Károly Polányi (1976) – market, redistribution, reciprocity. Consequently, the model was outlined along two axes: *the market - redistribution and the religious – nonreligious moral regulation*. According to Gábor Hegyesi, these axes form a “world model”, “wherein all the countries have their places in accordance with the nature, incidence of their nonprofit purpose organisations and the popularity and recognition of the individual integrative schemes, existence of these as dominant or supplementary society-creating forces” (Hegyesi 1991: 5).

Hegyesi placed the nonprofit sector of the Eastern European countries and among them Hungary – mainly due to its dynamics – on the axes of *few nonprofit organisations* ⇒ *redistribution* ⇒ *non-religious moral regulation (integration)*.

One of the inherent problems of this smart and highly constructive model comes from the *measurement of dimensions*. One may rightly ask: as compared to what was the number of nonprofit organisations low in 1991 – compared to itself or the nonprofit sector of the Western European countries? Placing of the nonprofit sec-

■ COUNTRY STUDIES

Diagram 1. Integration models and the nonprofit sector



Source: based on Hegyesi 1991:6

tors of the individual countries in this scheme is strongly debatable due to the same measurement issue (and also in the light of the results of the comparative nonprofit researches published ever since then – for e.g. Salamon and Anheier, 1995).

According to the model there were five characteristic types of organisations within the developing Hungarian nonprofit sector: organisations providing social services, foundations, religious organisations and organisations for safeguarding of interests and mutual organisations, which were all classified according to the criteria of *market – redistribution, religious – non-religious moral regulation*. Accordingly:

- *Organisations providing social services* were characterised in the integration model by being close to the market axis, which according to the author was justified by the fact that the majority of the income of these organisations was received from the fee for the services, and they could also have recourse to state subsidy, tendering resources and tax allowances.
- The *foundations* were defined as the organisations closest to the market axis since these collected the majority of their resources from the market, from corporate support.
- The *religious organisations* were placed on the religious and redistribution (state) axes since their primary source for operation came from state subsidies.
- The *organisations involved in the safeguarding of interests* had been close to the redistribution axes – the state – at their outset, whereas later they became rather neutral, since their dependence on the state ceased as they started to maintain themselves from membership fees and donations.

COUNTRY STUDIES ■■

- Modelling of the *mutual organisations* on the neutral axis was due to their independence, being inherent in their nature.

When published, even the author himself admitted that classification of the individual organisations can only be seen as an illustration based on a hypothetical average and therefore debatable. On the one hand, the debatable nature of the model originates not in the placement of the certain organisations, but in that two types of classifications are mixed: one based on the specific organisational form (structural) and the other based on the type of activity (for e.g. foundations and social services). On the other hand, the "organisation types" declared to be characteristic of the sector only partly coincided with those organisation types which are statistically proven to be characteristic of the Hungarian nonprofit sector "for, e.g., the model's failure to locate" etc. This applies especially to the organisations rendering social services: not only back in 1991, but also these days – when making an international comparison – analysts are anxious to see when the Hungarian nonprofit sector (being traditionally a cultural, sport-recreational sector) catch up with the (public benefit) service oriented Western European nonprofit sector.

Though this heuristic classification is debatable, we still are of the opinion that this modelling attempt had the cardinal virtue to raise the question: *how do the integrative fields of force of the societies – the market, the redistribution and the reciprocity – determine the system of relations between state, market and the civil society, and what role is taken by the nonprofit organisations in this field of force?* Finally, a very important finding of Hegyesi is still valid today: "A relatively weak market and a civil society incapable of organising (and supporting) large-scale autonomous social services is not able to perform social integration without devoted state socio-politics. The model demonstrates very well that the individual societies cannot choose freely their own socio-political systems – because of the differences between the three integration scheme – and that any shifts along the different axes will have an effect on the whole system." (Hegyesi 1991:9.)

Social trigonometry

While the international literature focused on the *task sharing between the individual sectors* (market, state, nonprofit and informal sectors) *within the framework of redefinition of the role of the welfare state* during the first half of the 90's (see: Esping-Andersen, 1990; Evers 1988; Evers and Svetlik 1991), the socio-political and politico-economical analyses *in Hungary* after the change of the political regime in 1989 *were mainly engaged in debates about the role, proportions and activity performed by the state and the market sector in the welfare services*³. The renascent nonprofit sector just creating its social and economic base could only be envisaged in the theories as a potential actor. This is well mirrored in the way the questions

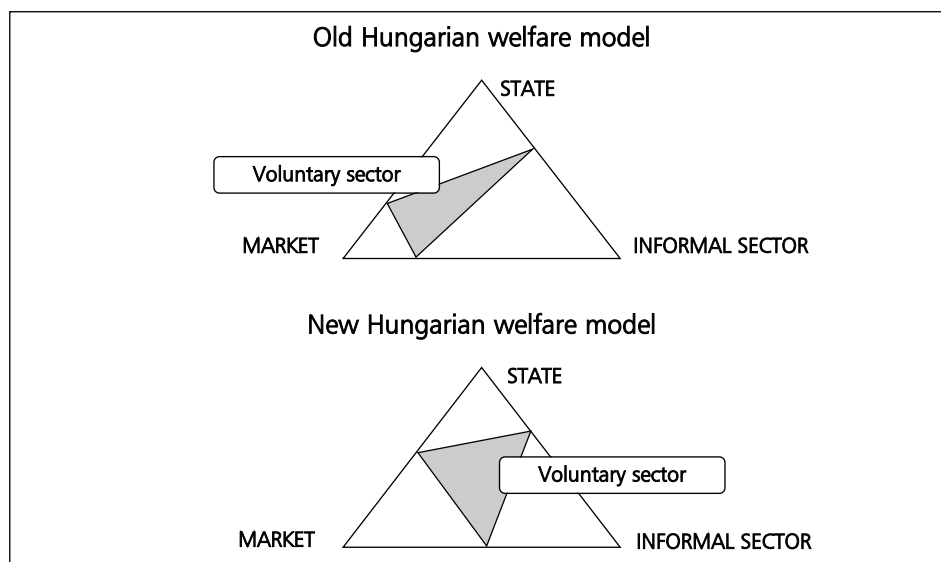
■ COUNTRY STUDIES

were usually put: "market instead of state" or "civil society instead of state" but usually not as "state and/or market and/or nonprofit sector".

Within this theoretic framework, Katalin Lévai and Zsuzsa Széman made an attempt in 1993 to *model the changes taking place in the Hungarian market, state, voluntary⁴ and informal sectors*, by comparing the *old* (under the socialist regime) and the *new* (after the change of the political regime) *welfare models* (diagram no. 2).

The Hungarian economy in 1993 was characterised by a significant decrease of GDP, rising inflation, extreme increase in the number of the unemployed. Privatisation of the state-owned companies led to *almost total disintegration of the corporate socio-politics* – which had such an important "welfare" role during the socialist era. Act III of 1993 on Social Administration and Social Services *decentralised socio-political administration and the disbursement of benefits, and assigned these to the local municipalities*. Accordingly, decision making concerning welfare services and financial benefits was transferred to the competence of the municipalities. Numerous former eligibilities were terminated and were replaced by the list of benefits and services to be provided by the local municipalities. The Act ordered central regulation and resource to the mandatory services, whereas the regulating and financing of the other forms of support were assigned to the local level (Bartal 2001). In this situation such civil initiatives gained ground more and more that had been established to *supplement or correct* the state/municipal public services (for e.g. foundations established for supporting language and computer education in schools, or the charitable associations supporting the poor and the homeless, or the non-profit institutions providing social services in elderly care). At the same time the ruling governments after the change of the political regime realised very soon that the "non-profit sector is only a politically attractive but inefficient social safety net and by reference

Diagram 2. The old and the new Hungarian welfare models



Source: Lévai, Széman 1993:25.

COUNTRY STUDIES ■■

to it the state may get rid of the insoluble task of addressing the social problems threatening its legitimacy" (Seibel 1992:23.).

From 1993 *the organisations* in the Hungarian nonprofit sector *founded by the government, the Parliament and the municipalities* – in the form of public foundations, civil corporations, public benefit organisations – *could take a legal form that differentiated them also as per their organisational structure*. At that time the number of nonprofit organisations exceeded 34 thousand. *The distribution of the organisations across the country revealed the same differences between West and East that was characteristic of the country in other respects as well* – with the predominance of Budapest. Income of the Hungarian nonprofit sector in 1993 approached HUF 118.5 billion with the majority of the income coming from the business activity of the organisations and from private donations and the income from the basic activity. *This income structure – according to the comparative analyses – significantly differed from the respective data of the nonprofit sector of the Western European countries*.

The theoretical background to analysing the "social trigonometry" is provided partly by Adalbert Evers (1988) with his welfare mix concept, which states that the production of welfare can be achieved as the result of the interplay between the market, the state institutions, the households and the nonprofit organisations, as well as the cooperation between the sectors – market, state, informal and nonprofit – embodying these. This is represented by the so-called *welfare triangle model*, where the nonprofit sector as an *intermediary area*⁵ received a special role. On the other hand, the other theoretical source of the model was Ivan Svetlik's paper (Svetlik 1991) where, according to the "scope" (extent) of and relations between the four sectors, he differentiated two types of the *western welfare model* (the state-coordinated and the state-dominated welfare models), and also the *eastern model* prevailing during socialism and its variations in the different countries. The fundamental difference between the changes that have taken place in the Western and Eastern welfare models by the 90's was that even the most spectacular shift in Western societies resulted only in the *modification* of the constituents of the model, whereas the socialist "welfare" model of the Eastern European countries *shrank or disappeared totally*.

Based on all this, Katalin Lévai and Zsuzsa Széman had taken the hypothesis that the so-called socialist "welfare" model – which had been formerly characterised by intensive state dominance on both the macro-, central- (corporate socio-politics) and local levels – had shifted significantly towards the *voluntary sphere*. This shift, on the one hand, was accompanied with the simultaneous erosion of the universal elements of the state sector, and also the separation of the liabilities on macro- and local levels, and the re-establishment of the market sector.

When describing the two models, the authors emphasized that while the allowances provided as a "citizen's right" in the *old* (prior to the change of the political regime) *model – termed as welfare model by the authors as well* – could be named as "small egalitarianism", the new (after the change of the political regime) welfare model could be characterised with the reducing of the basic services and

■ COUNTRY STUDIES

the end of egalitarianism. They ascertained, however, that there is more innovative potential in the “*new Hungarian welfare model*” established after 1990; there is more opportunity for forming the public opinion, safeguarding of interests. They also underlined that in the new welfare model the more, and the differentiated, quality services are employed by those who can pay for these, whereas there was no opportunity for this in the old welfare model.

Katalin Lévai and Zsuzsa Széman made a crucial statement concerning the Hungarian voluntary (nonprofit) sector that grew even larger than it was during the period between the two World Wars: *the sector is characterised by the co-existence of the “old”* (the quasi associations and social organisations of state socialism) and the “*new*” (established after the amendment of the Civil Code and the Act on Business Associations) *actors*. Nevertheless, this simultaneous existence also resulted in a *strong splitting* of the sector – as far as access to resources, relationship building, recognition, enforcement of interests. The authors believe that “despite the explosive growth of the sector and the positive change, the sector was not capable of operating similarly to the respective sectors of the developed Western democracies, since (among others) one of the fundamental elements of the sector, the controlling mechanism was missing” (Lévai, Széman 1993: 24.).

When analysing the actors, the authors ascribed special importance to the changes of the state and market sectors – in relation to the voluntary sector. At the same time they *neglected to analyse the informal sector*, which we miss very much in the light of the Evers model and the welfare mix concept. The informal sector and the “quasi market” mechanisms (the second economy) that used to have an informal nature in many case, were all essential parts of the old (socialist) welfare model. It is well worth regarding the informal sector as a source of the nonprofit (voluntary) sector – since for e.g. many of its organisations and ambitions formalised after the change of the political regime. The interaction and transformation of the two may be considered as an important factor in the development of the new welfare model as well.

The Hungarian nonprofit sector and its organisations have become more and more noteworthy actors of a welfare pluralist model during the last fifteen years. However, it seems that the different governments paid no attention that: “the real question for socio-politics [...] is not which sector to choose, but how we can combine them in the economic and social life the most efficiently.” (Svetlik 1991:23.)

For that reason the cooperation of the three sectors is hindered by two fundamental problems these days. On the one hand *it has not been clarified* – especially at government level(s)

- which those public services are, the production or use of which require indispensably some kind of state (for this context: central budget or local municipality) participation, and
- which those services among the different state commitments are which the state is to provide for directly via its own system of institutions, and which

COUNTRY STUDIES ■■

are those that are ensured by the involvement of the nonprofit sector or even the market participants in the form of outsourced services (Harsányi 1997).

On the other hand, the cooperation of the three sectors was further complicated and hampered by the fact that while the Hungarian nonprofit sector – in line with its development – became more and more differentiated in terms of its nature, internal structure and functions, the representatives of the market and state sectors still tended to handle it as a homogenous structure and actor (they took into consideration and appreciated it either as a public service provider, or as a civil participant or an actor enforcing interests only). All these put great tension on the relations of the Hungarian nonprofit organisations, both inside and outside the sector.

Independence-institutionalization matrix (its Hungarian acronym: FIM)

The modelling attempt to be described below aimed to interpret the new challenges posed to the Hungarian nonprofit sector just about to enter adulthood, such as *independence and institutionalization* of the sector. The *state-nonprofit relation* has been put into focus of this modelling attempt, and also the way this relation – mainly as the result of the legal regulations – is materialised within the sector, and the characteristic features this produces.

In order to have a better understanding of the model, we have to discuss – in rough outline – again the changes that took place during the last ten years within the Hungarian economy, society and the nonprofit sector. The shift to market economy had been completed by the end of the 90's in Hungary. Currently, one of the biggest problems of the economy and the society is the decreasing of the active working age population and the aging age-structure. By the end of the decade Hungarian society – in terms of its income status – had become highly polarised. Today, approximately three million people are living exclusively on some kind of social allowance, out of them 1.2 million people are in the state of increased poverty and social exclusion. The middle class – that traditionally serves as the supportive basis for the nonprofit sector – has not managed to widen and become firmly established.

In spite of all of its contradictions, the development of the Hungarian nonprofit sector represents one of the success stories of the nineties. With regard to legal regulations, three acts should be mentioned, that made a distinctive impact on the life of the sector. The "1 per cent" act (Act CXXVI of 1996), borrowed from the Spanish and Italian regulation practice, *increased the citizens' voice* concerning the decisions related to the state support of the civil sphere (in 1997 the total support offered by the tax payers was 1.85 billion forints, whereas in 2004 it amounted to 6.9 billion forints). Act CLVI of 1997 represented a *paradigm shift* in the history of the legal and economic regulation of the Hungarian nonprofit sector by stipulating that the activity of the organisations would be the basis of regulations rather than the legal form (KUTI 1998). According to statistical data the decreasing proportion of the non public benefit organisations – within all the organisations – and the gradual growth of the public benefit organisations since 1998 signals a slow but continuous tendency. The proportion of organisations of major public

■ COUNTRY STUDIES

benefit rendering public duties seems to be stabilising under 10% since 2000. Finally, the National Civil Fund Program established pursuant to Act L of 2003 stipulated transparent provision of the resources to the *operation of the public benefit organisations* based on a state budget automatism. Nevertheless, the researches focusing on the legal status of the Hungarian nonprofit sector (BÍRÓ, 2002; 2005) call attention to the necessity of establishment of a unified economic and tax law regulation for the nonprofit sector, which should react to the changes and problems of the sector and would meet the challenges of the third millennium.

Based on statistical data, it could be ascertained even at the end of the nineties that the *Hungarian nonprofit sector has reached the limits of its extensive development, and that a quality shift had been started in its development* (BARTAL 1999). Signs of this quality shift was manifested firstly in the organisational, activity and income structural transformation of the nonprofit organisations, secondly the strengthening of the service providing-nature of the sector, the social infiltration and acknowledgement of civil initiatives, as well as the surfacing of issues of interest enforcement and interest representation.

The different nonprofit models have been described on the basis of the international comparative nonprofit researches (see Salamon, Anheier 1995; Salamon, Sokolowski, List 2003). Bullain Nilda (2005) *placed the different European nonprofit models in an independence- institutionalization matrix*, based on the results of the European researches specifically targeting the *foundations and nonprofit regulations* (see: Anheier 2001; Archambault 2002).

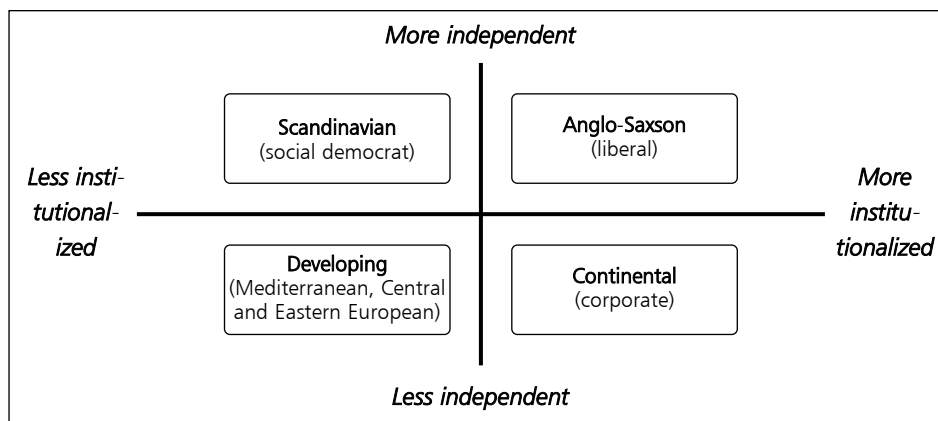
According to the model introduced by Nilda Bullain the *independence axis* shows the extent the organisation can be characterised as independent in political, professional and financial terms, and the extent the autonomy of the organisations is ensured, and the extent the income structure of the organisations is diversified. The coordinates of the *institutionalization axis* depends on the size of the given sector, the amount of its income, number and proportions of its employees, the professionalization of the organisations, and the extent the sector is capable of performing state-welfare functions.

Along these dimensions the four European nonprofit models could be described with different features:

- The *liberal (Anglo-Saxon) model*, where the sector is institutionalized but the separated from the state.
- The *corporative (continental) model*, where the nonprofit sector is institutionalized and strongly interwoven with the state.
- The *social democrat (Scandinavian) model*, where the civil sector is less institutionalized but is characterized by its independence from the state.
- The *Mediterranean (developing) model*; in these countries the nonprofit sector is less institutionalized and less independent from the state. In the opinion of the author the *Central and Eastern European countries* also belong to this *developing model* due to their low institutionalization level and the expressive function of the sector.

COUNTRY STUDIES ■■

Diagram 3. The European models of the third sector according to the independence- institutionalization



Source: Bullain 2005: 18

These nonprofit models have many features in common with nonprofit systems described in the "social origin" theory of Salamon and Anheier (1996), with the exception that the latter describes the "world models" of the nonprofit regimes. According to the "social origin" theory upon employment of the public services the choice between the individual sectors (state, market, nonprofit and informal) depends not only on the free will of the individual consumers. It is more likely – says Lester Salamon and Helmut Anheier – that these choices are *influenced by the antecedents of historic development* and these factors determine significantly the scale of opportunities available at a certain time and place. Hopefully, it is not considered as historical determinism if we state that the *level of independence of the individual European nonprofit sectors from the state* is also determined by the *different ways of historical development* of the welfare states after the Second World War and then after the crisis of the 70's.

The independence-institutionalization matrix also seems appropriate to investigate how the relationship between the state and the nonprofit sector develops in the individual models, and *what government policies* shape this relationship.

Partnership characterises the relationship between the state and the nonprofit sector in the *liberal model, partnership*. Nilda Bullain underlines that this relationship can be regarded as real partnership, since they can enforce the conditions of their cooperation as equal parties. The relationship between the state and the nonprofit sector is characterised in the *corporative, continental model* – which has been termed by the international comparative studies as the "European welfare partnership" as well (Salamon, Sokolowski, List 2003) – by the mutual acceptance, which at the same time involves a certain *unequal interdependence* as well. The attitude of the state towards the nonprofit sector in the *Scandinavian model* is determined by the *laissez faire* policy – that is non-interference.

■ COUNTRY STUDIES

It is submitted of the opinion that the relationship between the state and the non profit sector is determined fundamentally by two factors – being in interaction with each other:

- One is the organic development and reactivity of the nonprofit sector,
- The other is which type of welfare state is chosen by the given government as the base for their economic and social programs.⁶

The organic development of the Hungarian nonprofit sector has produced during the last fifteen years three such problems that affect its relationship with the state as well. The first is the *dual structure* of the sector (Fülöp, 2002). By the end of the 90's the civil part of the Hungarian nonprofit sector gained majority as per its number, but became a minority as per its resources (the world of associations, social organisations and private foundations). These primarily "grass-root", less institutionalized organisations primarily represented civil initiatives and creativities. On the other hand, there developed a narrow system of institutions made up of only few thousand organisations, being mainly established by the state/municipalities and connected closely thereto, having significant financial resources, well-institutionalized, representing a nonprofit nature (public foundations, public benefit organisations, civil corporations). And the second problem originates here: namely the strong *concentration as per income and region*. A significant part of the *state support* is granted to the organisations making up only 5 % of the sector, mainly established by the state/municipalities (public foundations, public benefit organisations, civil corporations) from the second half of the 90's (37% in 1996 and 47 % in 2003). The proportion of the state support received by the foundations and associations representing the "civil" part of the Hungarian nonprofit sector – and being bigger in number – hardly exceeds this (55 % in 1996, 49 % in 2003).⁷ Since its rebirth, the Hungarian nonprofit sector is characterised by *strong regional differentiation and splitting*. This differentiation does not appear along the East-West opposition – as it used to be in the early 90's – but depend more and more on the economic strength of a given region. Thus, the economic and social situation of the Hungarian society is mirrored in the nonprofit sector as well. Finally, the level of *interest enforcement and interest representation* towards the state is also characterised by a strong segmentation within the Hungarian nonprofit sector. This, on the one hand, is influenced by the proportion of the financial, statutory and professional dependence-independence from the state, and on the other hand, by the social embeddedness of the organisations.

Two possible outcomes were available for the Hungarian government practice regarding the determination of the social and economic policy roles and tasks of the nonprofit sector. Either the *redistributive activity of the government relying on external service providers and agents in accordance with the American model*, or the *Western European model based on private charity and voluntary associations*. Researchers – though were cherishing only an illusion, as we see it today – thought

COUNTRY STUDIES ■■

Table 2. Pros and cons related to the American and Western European models of ensuring the social services in the context of the Hungarian situation

Models	Pros	Cons
American model	<ul style="list-style-type: none"> – Citizens' distrust for the authorities and the public institutions – Ambition of local communities to keep control of local services – Proliferation of the voluntary associations – Ambition of public institutions to increase their independence – Favourable tax regulations 	<ul style="list-style-type: none"> – Low wages, low level of private donations – Miserable condition of public institutions – The Government's ambition to shift responsibility
West-European model	<ul style="list-style-type: none"> – Well established network of state institutions – Traditions of state responsibility in resolving social problems 	<ul style="list-style-type: none"> – Weakness of the mechanisms capable of influencing the Government

Source: Kuti 1991: 29.

of the two models as having equal opportunities in the social and economic situation after the change of the political regime (see: Kuti 1991). As *chart no. 2* below shows, both the American and the Western European models had their advantages and disadvantages. The arguments for the American model were the fast growth of the sector, the "denationalization trend" and the favourable legal regulations promoting taxation and donation in the early 90's. There were also arguments against this model, such as the weakness of the middle class which class should have employed the services provided by the sector, the dramatically increasing pauperization and unemployment as the result of the change of the political regime in 1989, and the limited economic possibilities of the state in financing the welfare services. Adapting the Western European model seemed to be justified by the already established welfare institution system and the traditional role of the state in social problems, whereas the cons of this model was that no such strong corporative conciliatory mechanisms had been developed in Hungary that would have made possible the reconciliation of interests between the state and the nonprofit organisations.

Actually none of the models had been implemented in its pure form, but a *unique "Hungarian model"* had been created by the end of the 90's that had certain elements which resembled the Western European model, whereas others were similar to the Anglo-Saxon model. This unique "Hungarian model" – in the lack of a political consensus – *was not created as a result of a conscious concept*, but rather it mirrored the influence of the different political and expert groups affecting government policy.⁸

In Hungary the relationship between the state and the nonprofit sector – not consciously, but as a result of the constraints and challenges – *developed the most*

■ COUNTRY STUDIES

as far as institutionalization of the relations is concerned. This reveals a certain degree of similarity with the corporate model, but with the difference that here we rather have a *government institutionalization* of the relations with the nonprofit sector. The Hungarian nonprofit sector has not managed to create those *bodies, federations which would be capable of enforcing of the sector's interests, and through which it could – according to the corporate model – infiltrate into the state administration.*

Two converging processes lay in the background of the government institutionalization of the relations with the nonprofit sector from the mid-90's. On the one hand, the state's lack of resources regarding budget and economy proved to be a permanent situation, and the slow transformation and decomposition of the system of state institutions. On the other hand, the number of well-prepared nonprofit organisations wishing to participate in public services and social interest enforcement grew steadily. Finding each other and the recognition of mutual interests were results of a long learning process, nevertheless a number of further problems has to be tackled before a real partnership is to be born.

In conclusion, the place occupied by the Hungarian nonprofit model in the independence-institutionalization matrix well exemplifies its characteristics – as far as the legal regulation of the sector is concerned. The legal regulations of the Hungarian nonprofit sector – though in terms of the trends *it is more similar to the regulation implemented in the corporative model* – contains *well identifiable elements from all four models.* The tax allowances of the donations provided by Hungarian business partnerships resemble the *liberal model* regulation. The tax allowances of the donations of private individuals show similarities with *the Mediterranean and social democrat models*, and also, the "1% act" was adopted from the Mediterranean regulations. The formal examination of public foundations, the normative support system and the social reconciliatory mechanisms and the public benefit criteria all originate in the *corporative (continental) model.*

Summary

After having reviewed the modelling attempts – and specifying their characteristics outlined in the introduction – two questions need to be answered. The first is whether the modelling attempts were really launched on the basis of the actual situation of the sector, or to the contrary, the international research trends were attempted to be adopted for the situation of a developing sector? Generally, the modelling attempts took the respective theoretical "mainstream" trends relating to the most developed nonprofit sectors as their starting point. In case of the Hungarian nonprofit sector, I feel a certain *phase difference* between the problems posed in the modelling attempts and the real situation of the sector. For example, the Hungarian nonprofit sector only in the middle of the 90's entered that devel-

COUNTRY STUDIES ■■

opment phase when its role in the economic and social integration could be modelled; furthermore, the Hungarian nonprofit sector was only a potential actor of a welfare pluralistic model in the early 90's; finally, the independence-institutionalization of the sector can only be modelled in a specific part of the Hungarian nonprofit sector due to its dual structure. The other question provoked by these modelling attempts is that how these models – stepping outside the ivory tower of science – permeate and transform the regulations and expert policies defining the situation of the nonprofit sector? In this respect, we may agree with Nilda Bullain and say that the Hungarian nonprofit sector legal regulation of the last 15 years was characterised by short-sightedness and inconsistency, since the statutory and regulative solutions of the different models are mixed even within the particular acts (Bullain, 2005:19).

The Hungarian amoeba, the nonprofit sector, has developed in a quite eclectic manner during the last 15 years – as seen in the light of international comparisons. Consequently, we are of the opinion that the Hungarian nonprofit sector has made its own unique course of development and first of all resembles itself, and seems not to fit into any particular model. The Hungarian nonprofit sector research still faces the task of drafting a uniform theoretical framework for this “unique” development. Today, we are only trying to create the whole picture from the available mosaic pieces.

As we have already noted above, the extensive development phase of the sector had finished by the end of the 90's and a quality shift had started. During recent years the problems brought to light by this quality shift – such as the dual structure, the strong income and regional concentration, the segmentation of interest enforcement and interest representation – have become more visible. At the same time the incoherent government policies related to the nonprofit sector and the problems and deficiencies inherent in statutory regulations impede, rather than assist, the clarification of the characteristic development tendencies of the Hungarian nonprofit sector in the third millennium. The challenge is thus twofold, and the clarification of the processes requires time.

References

- Andorka Rudolf–Konratas Anna–Tóth I. György (1995): A jóléti rendszer jellemzői és reformjának lehetőségei. *Közgazdasági Szemle*, 1. sz. 2–23.
- Anheier, K. Helmut (2001): Foundations in Europe: A Comparative perspective. *Civil Society Working Paper* No.18. Center for Civil Society London: LSE.
- Anheier, K. Helmut–Glasius, Marlies–Kaldor, Mary (szerk.) (2004): *Globális civil társadalom*. Budapest: Typotex.
- Anheier, K. Helmut–Priller, Eckhard–Zimmer, Anette (2000): Zur zivilgesellschaftchaftlichen Dimension des Dritten Sektors. In Klingemann, H. – Neidhardt, F. (Hrsg.): *Die Zukunft der Demokratie: Herausforderungen im Zeitalter der Globalisierung*. Berlin: (WZB-Jahrbuch 2000).

■ COUNTRY STUDIES

- Anheier, K. Helmut–Seibel, Wolfgang (1993): A nonprofit szektor és a társadalmi átalakulás. *Európa Fórum*, 3. 22–37.
- Anheier, K. Helmut–Seibel, Wolfgang (szerk.) (1990): *The Nonprofit Sector: International and Comparative Perspectives*. Berlin: de Gruyter.
- Archambault, Edith (2002): Nonprofit Sector Models in Western Europe. *Paper presented at the CEDAG Conference „Towards stronger partnerships in a n enlarged Europe”* Warsaw.
- Bartal Anna Mária (2005): *Nonprofit elméletek, modellek, trendek*. Budapest: Századvég
- Bartal Anna Mária (2001): *A szociális földprogramok – avagy az aktív foglalkoztatás- és szociálpolitika alternatívái a rurális térségekben*. Budapest: Civitalis Egyesület.
- Bartal Anna Mária (1999): *Nonprofit alapismeretek kézikönyve*. Budapest: Ligatura.
- Bíró Endre (2002): *Nonprofit szektor analízis. Civil szervezetek jogi környezete Magyarországon*. Budapest: EMLA Egyesület.
- Bíró Endre (2005): *A KCR-dimenzió. A közfeladat-ellátásban való civil részvétel jogi akadályai*. Budapest: EMLA Egyesület.
- Bullain Nilda (2005): Átfogó jogi reformkoncepció: Lépések egy érték alapú civil jövőkép felé. *Civil Szemle*, 1. 5–25.
- Czike Klára–Bartal Anna Mária (2005): *Önkéntesek és nonprofit szervezetek – az önkéntes tevékenységet végzők motivációi és szervezeti típusok az önkéntesek foglalkoztatásában*. Budapest: Civitalis Egyesület.
- Esping-Andersen, Gosta (1997): Welfare States at the End of the Century: the impact of Labor Market, Family and Demographic Change. In Family and Community. Equity and Efficiency in Social Policy. *Social Policy Studies*, No. 21. Paris: OECD.
- Esping-Andersen, Gosta (1990): *The Tree Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton: University Press. 19–34.
- Evers, Adalbert (1988): Shifts in the Welfare Mix: Introducing a New Approach for the Study of Transformation in Welfare and Social Policy. In Evers, A. – Wintersberger, H. (eds.): *Shifts in the Welfare Mix*. Vienna: European Centre for Social Welfare Training and Research. 7–30.
- Evers, Adalbert–Svetlik, Ivan (szerk.) (1993): *Balancing Pluralism: New Welfare Mixes in Care for the Elderly*. Avebury: Aldershot.
- Ferge Zsuzsa (2000): *Elszabaduló egyenlőtlenségek. Állam, kormányok, civilek*. Budapest: Hilscher Rezső Szociálpolitikai Egyesület.
- Fülöp Sándor (2002): A civil-nonprofit szektorba tartozó szervezetfajták. In Bíró E. *Nonprofit szektor analízis. A civil szervezetek jogi környezete Magyarországon*. Budapest: EMLA Egyesület. 171–173.
- Harsányi László (1997): A nonprofit szektor szerepe a közszolgáltatások átalakításában. *Európa Fórum*, 1. 95–100.
- Hegyesi Gábor (1991): Integrációs modellek és a nonprofit szektor. *Esély*, 1. 4–10.
- Kornai János (1993): Transzformációs visszaesés: Egy általános jelenség vizsgálata a magyar fejlődés példáján. *Közgazdasági Szemle* 7–8.sz.
- Kuti Éva (1998): *Hívjuk talán nonprofitnak... A jótékonyosság, a civil kezdeményezések és az állami kerektől kiszoruló jóléti szolgáltatások szektorra szerveződése*. Budapest: Nonprofit Kutatócsoport.
- Kuti Éva (1996): *The Nonprofit Sector in Hungary*. Manchester: Univ. Press
- Kuti Éva (1996): A nonprofit szervezetek szerepe a kilencvenes évek magyar társadalmában és gazdaságában. *Közgazdasági Szemle*, 10. 905–919.
- Kuti Éva (1992): A harmadik szektor helye és szerepe a magyar társadalom és gazdaság szerkezetének alakulásában. In Kuti É. (szerk.): *A nonprofit szektor Magyarországon*. Budapest: Nonprofit Kutatócsoport. 13–33.
- Kuti Éva (1991): A nonprofit elméletek és a nonprofit gyakorlat lehetőségei Magyarországon. *Közgazdasági Szemle*, 1. 18–30.
- Kuti Éva–Sebestény István (2004): Boom and Consolidation: The Nonprofit Sector in Hungary. In *Future of Civil Society. Making Central European Nonprofit-Organizations Work*. Piller, E. – Zimmer, A. (eds). Berlin: Leske-Budrich Verlag, 655–679.
- Lévai Katalin–Széman Zsuzsa (1993): *Társadalmi trigonometria*. Budapest: Scientia Humana.
- Polányi Károly (1976): *Az archaikus társadalom és gazdasági szemlélet*. Budapest: Gondolat.
- Salamon, M. Lester–Sokolowski, S. Wojciech–List, Regina (2003): *Civil társadalom világnézetben*. Budapest: Civitalis Egyesület.
- Salamon, M. Lester–Anheier, K. Helmut (1999): *Szektor születik II*. Budapest: Civitalis Egyesület.

COUNTRY STUDIES ■■

- Salamon, M. Lester et al. and Ass. (1999): *Global Civil Society. Dimensions of the Nonprofit Sector*. Baltimore: The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies.
- Salamon, M. Lester–Anheier, K. Helmut (1996): *Social Origins of Civil Society: Explaining the Nonprofit Sector Cross-Nationally*. (Working Papers of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project No. 22.) Baltimore: Johns Hopkins University.
- Salamon, M. Lester–Anheier, K. Helmut (1995): *Szektor születik. A nonprofit szektor nemzetközi összehasonlításban*. Budapest: Nonprofit Kutatócsoport.
- Seibel, Wolfgang (1992): *Funktionaler Dilettantismus. Erfolgreich schreitende Organisationen im „Dritten Sektor“ zwischen Markt und Staat*. Baden-Baden: Nomos.
- Seibel, Wolfgang (1991): A kormány és a nonprofit szektor közötti kapcsolat nemzetközi összehasonlításban: Franciaország és az NSZK. *Esély*, 1. 48–60.
- Svetlik, Ivan (1991): The Future of Welfare Pluralism in the Postcommunist Countries. In Evers, A. – Svetlik, I. (eds.): *New Welfare Mixes in Care for the Elderly*. Vienna: European Center for Social Welfare Policy and Research. 13–24.
- Zimmer, Anette (2002): Dritter Sektor und Soziales Kapital. *Münsteraner Diskussionspapiere zum Nonprofit Sektor*, 19. (Januar) 1–24.

Notes

- 1 Present paper is a revised and abridged version of Chapter 5 of the book: Bartal, A.M.(2005): *Nonprofit theories, models, trends* (Századvég, Budapest).
- 2 This revaluation was emphatic especially in the field of controlling, financing and providing the welfare services - that is the establishment of a mixed economy. Thus it is not by chance that these debates focused on the role of the state in providing and – more importantly – financing these welfare services. Out of the possible causes, among others, the following came into the forefront of attention during the first third of the 90's: first, the more important welfare transfers (such as the family allowance) were detached from employment and became independent. Second, the social benefits – as far as their real value is concerned – had undergone a sudden and large-scale decrease, that shattered primarily the poor households. Third, with regards to social expenses (the in kind allowances, the pecuniary allowances and the subventions) there was a significant shift from the indirect forms of support towards the direct payments. These – though provided the “freedom of spending” – nevertheless were not targeted necessarily at the underprivileged stratum. Finally, the role of the state in the economy had reduced dramatically by the beginning of the 90's, though the relative amount of the welfare expenses raised spectacularly (while only 39 % of the total state budget was spent on welfare services in 1985, this ratio increased to 55% in 1993).
- 3 Three theoretical standpoints outlined in the Hungarian literature about the restructuring of socio-politics. For lack of space, here we provide only a brief summary of them: according to the first standpoint the state would have to continue to play a central role in financing socio-politics, and the pluralisation of the welfare services could rather supplement than replace the activity of the state (Ferge 2000). The second standpoint urged the reform of the Hungarian welfare system with assigning a larger segment of the welfare services to the market (Andorka, Kondratas, Tóth 1995). The third approach was concerned with a mixed socio-political system (market – state - nonprofit sector) (Kuti 1991; Lévai and Széman 1993). This latter concept envisaged the relationship between the three sectors as far as the financing and provision of the welfare services are concerned as a cooperative mechanism maximising benefits and minimising the disadvantages. None of the above attitudes in their „pure” form became dominant in the practical implementation of socio-political issues during the last decade. The most spectacular changes were effected in bringing the services to the market – which became a government program during the Bokros package – and the replacement of the systems of social safety with benefits.
- 4 Katalin Lévai and Zsuzsa Széman used the term *voluntary sphere* to denote foundations, the various non-state organisations involved in charitable operations, the safeguarding of interests, culture, envi-

■ COUNTRY STUDIES

- ronment protection, sports, etc, societies, associations, clubs. The authors considered this term and interpretation more appropriate than the more widespread term of nonprofit sector, because in their opinion this term expressed the flexibility of the sector better.
- 5 The nonprofit sector as an intermediary field becomes the stage for more complex relations by connecting the other elements of the welfare triangle (Evers 1988).
 - 6 Since the 80's of the last century we can hardly ever find pure welfare state models, as we did during the 60's. Today the prevalence of „mixed models“ is more and more typical – especially in the economic regulations and the welfare services. At the same time, according to Esping-Andersen (1997) the aging age structure („pensioner welfare states“), the crisis of work and the family all „homogenised“ the welfare states to a certain extent as well.
 - 7 The amount of state support in 1996 was 52.7 billion, in 2003 it was 308.9 billion forints.
 - 8 The law makers determining the legal background of the sector opted for the Western European model – primarily the German. Therefore, the establishment of the legal background related to foundations and the right of association, as well as the enactment of the public foundation, civil corporation and public benefit association form in 1993 was implemented following the pattern of the German nonprofit legal regulations.

As opposed to this – or rather as a consequence – part of the *nonprofit experts and researchers* affecting the economic regulation of the nonprofit sector wished the developing Hungarian nonprofit sector and state regulation to follow the American nonprofit pattern. Besides, the development of the Hungarian nonprofit sector during its first few years seemed to confirm these ambitions. For example, granting of the *public benefit tax allowances on the basis of activity* as stipulated by Act CVLI of 1997 on Public Benefit Organisations meant the adopting of both the *German and the Anglo-Saxon* models. Whereas the 1% law was borrowed from the regulation practice of the Southern European countries.

However, Hungarian nonprofit research has failed to devote sufficient attention to the analysis of continental models. On the one hand this represented a drawback as per a more complex understanding of the Hungarian processes, on the other hand as a result of the insufficient analysis and reviewing of the European models the *sector and its organisations did not receive the appropriate help and assistance needed for the preparation for the EU accession.*

■ ORSZÁGTANULMÁNYOK

Változások a környezetben

2000 után az egész közép-európai régióban drámai mértékben csökkennek a külföldi (főleg amerikai) pénzügyi források. A donorok körében egy ideje erősen él az a meggyőződés, hogy a régió országainak már képesnek kell lenniük megfelelő feltételeket teremteni és elegendő belföldi támogatást biztosítani a civil szektor fejlődéséhez. Ezt a nézetet támasztotta alá az országok belépése az Európai Unióba, és ebben az irányban hatnak az onnan származó új finanszírozási lehetőségek is. Az NGO-knak ennél fogva alkalmazkodniuk kell ezekhez a környezeti változásokhoz és tudomásul kell venniük az új finanszírozási stratégiákat. Ez a probléma Szlovákiát is érinti, és annál fájdalmasabb, minél nagyvonalúbb volt azelőtt a külső támogatás. Emellett az országban az utóbbi időben több nagyszabású, szisztematikus reform megvalósítása van folyamatban, amelyek szintén új feltételeket és új kihívásokat hoztak létre az NGO-k és azok finanszírozása számára.

A legalapvetőbb átalakulás, amely nagy hatással volt az NGO-k finanszírozására, valószínűleg a 2004 óta bevezetett adóreform volt. Ez a reform nem csupán az egész adórendszer egyszerűsítését és egyetlen átalányadókulcs¹ bevezetését jelentette, hanem teljes mértékben megszüntette a korábban létezett adókedvezményeket is, amelyek ösztönzően hatottak a jótékony, emberbaráti célú adakozásra.² Ezzel szemben az adóreform megőrizte a 2001-ben bevezetett egyszázalékos adóallokációs mechanizmust, ami később két százalékra emelkedett, és ezt a lehetőséget kiterjesztette a jogi személyekre (társaságokra és vállalatokra) is. Ez az intézmény egyedülállóvá tette Szlovákiát egész Európában. Erre a későbbiekben még bővebben visszatérek e tanulmány keretében. Az NGO-k gazdasági tevékenységből származó jövedelmét illetően az adóreform megőrizte továbbá a civil szervezetek számára 300 ezer SKK (szlovák korona)³ összeghatárig már korábban biztosított adómentességet is.

Azt a környezetet, amelyben a civil szektor kifejti tevékenységeit, befolyásolják továbbá a munkaügyi és társadalmi kérdések, valamint a közigazgatás, az egészségügy és más területek reformjai. Ezek mindegyike arra irányul, hogy gyengítse az állam szerepét, csökkentse a központi kormány részvételét és ugyanakkor több lehetőséget nyújtson a személyes kezdeményezés, a felelősségvállalás és az egyéni motiváció számára, miközben több teret ad a piacnak és abban potenciálisan a civil szektor részvételének is. Maguknak az NGO-knak a szerepe azonban ezekben az átalakulási folyamatokban marginális maradt, bevonásuk csak csekély mértékben vagy egyáltalán nem történt meg.

A civil szektor

A civil szektor ezeket a környezeti feltételeket illetően mind szervezeti, mind pénzügyi természetű kihívásokkal néz szembe. A filantróp hagyományok még nem fejlődtek ki eléggé, és az adóreform sem jelentett segítséget ebben az irányban. A „ha-

ORSZÁGTANULMÁNYOK ■■

gyománys pénzalapok” hiánya és az új források keresése nyomást gyakorol számos szervezetre, hogy vagy növeljék pénzalteremtő és jövedelemtermelő erőfeszítéseiket, vagy nézzenek szembe az egyre inkább önkéntes formákra épülő működés irányában történő váltással és átszerveződéssel. Az egyéni és vállalati szponzorok részéről megszerezhető pénzalapok főleg azok számára nyújtanak lehetőségeket, akik olyan népszerű témákkal foglalkoznak, mint pl. a gyermekek és az ifjúság, illetve a hátrányos helyzetűek segítése, az egészségügy és az oktatás támogatása, továbbá a sportok (különösen a vállalati szponzorok esetében). Ezek a vonzó témák megszólítják a közvéleményt, és az NGO-k sikeresen szerezhetnek finanszírozási forrásokat ezekre a célokra. Ezzel ellentétben vannak olyan területek is, ahol még mindig hiányzik a potenciális szponzorok megfelelő segítőkészsége – ilyenek pl. az emberi jogok védelme, a különféle figyelőszolgálatok, a környezetvédelem, a különféle agytrösztök, valamint a cigányok helyzetével összefüggő, úgynevezett „roma kérdések”. Ez utóbbi esetekben az állami pénzforrásoktól és/vagy alapítványoktól való függőség még mindig igen magas.

A belföldi alapítványok Szlovákiában – a 2001-ben tett erőfeszítések dacára – még mindig gyengék: ezeknek a fejlesztése itt sohasem részesült olyan mértékű állami támogatásban, mint a Cseh Köztársaságban vagy Magyarországon.⁴ Az országos szintű (hagyományos) alapítványok többnyire külföldi pénzalapok újraelosztói voltak, képességük az egyéni adományok összegyűjtésére meglehetősen korlátozott maradt. Az állami finanszírozáshoz való hozzájárulás szempontjából jobb helyzetben vannak azok a közösségi alapítványok, amelyek közelebb állnak a lakóhelyi közösségekhez. A szponzorok itt úgy érzik, hogy őket közelebről érintő problémák megoldását segítik, és első kézből származó tapasztalataik vannak az alapítványok tevékenységéről, amelyeknek a hírneve és a közvéleményben róluk kialakult kép kedvezőbb lehet. 2003-ban létrejött a Szlovák Községi Alapítványok Egyesülete, amely ma már tíz közösségi alapítványt tömörít az egész országban.⁵

A Donor Fórum – a nagyobb támogatást nyújtó alapítványok⁶ szervezete – már hosszabb ideje gyengének mutatkozik, és csak mostanában élesztette fel újból tevékenységeit, új programok kifejlesztését kezdve meg az NGO-k professzionálisabb működésének, valamint a jótékonyági célra történő vállalati és egyéni adakozás elősegítésére, s eközben kapcsolatokat építve ki más szektorokkal és szereplőkkel is. A donorok számára azonban az egyik lehetséges kihívást az újonnan létrehozott vállalati alapítványoknak a saját körükbe történő bevonása jelenheti: ezt az új jelenséget főleg a vállalati jövedelem adóztatása terén megnyílt allokációs választási lehetőségek hozták létre és támogatják. Különösen a nagyvállalatok kezdték meg létrehozni saját vállalati alapítványaikat, egyidejűleg korlátozva a már meglévő alapítványoknak nyújtott támogatásaikat. Ezzel a kérdéssel bővebben foglalkozom a „Civil társadalom és gazdaság” című fejezetben.

Egyes alapítványok újabban megpróbálnak lobbizni egy olyan belföldi jövedelemtermelő rendszer kialakításáért, amely új forrásokat teremthet a civil szektor számára.⁷ Megpróbáltak lobbizni továbbá egy új, speciális jótékonyági lottómechaniz-

■ ORSZÁGTANULMÁNYOK

mus létrehozásáért is, amikor 2005-ben új szerencsejátéktörvényt vezettek be. Ez az elgondolás a hollandiai országos postai irányítószám-lottó mintájára született meg.⁸ A jótékonyági lottó intézményének mint az NGO-k támogatására szolgáló speciális játékfajtának a megteremtésére irányuló kezdeményezés az új törvény keretei között végül is megbukott. Ma azonban a szerencsejátékokra vonatkozó új jogi keretek között ismét erőfeszítések történnek a gondolat felélesztésére.

Az NGO-k finanszírozására alternatív lehetőséget nyújtanak az önfinanszírozási stratégiák. Az önfinanszírozás módszerei és eszközei közé tartoznak a tagsági díjak, a szolgáltatási díjak, a termékek eladása, a „kemény” és „puha” bevitt vagyoni értékek felhasználása és a beruházási osztalékok (Davis–Etchart, 1999). Az NGO-k által indított sikeres társadalmi vállalkozásokra máris több példa van Szlovákiában.⁹ A belső jövedelemtermelő kapacitások segítése és fejlesztése terén a szektorban nagy munkát végzett a mozaikszóval jelölt Nonprofit Vállalkozási és Önfenntartási Csoport (*Non-profit Enterprise and Self-sustainability Team, NESST*).¹⁰ A Trust for Civil Society in Central and Eastern Europe nevű szervezet Szlovákiában támogatott egy „Közös beruházás” című programot. Ennek célja az elérhető pénzügyi források felkutatása és megszerzése, valamint egy nyílt beruházási alap létrehozása CharitySet néven, kizárólag az NGO-k számára.¹¹

Magában a civil szektorban újabban erőfeszítések történtek a jogi keretek át-szervezése érdekében: 2003-ban egy új „Nonprofit Törvény” bevezetését javasolták. A javaslat az NGO-k meglévő jogi formáinak csökkentésére és új formák bevezetésére irányult, s emellett egy új ernyőszervezet létrehozását célozta az állami szabályozó hatóságok részéről. A törvényjavaslat célja volt továbbá a közadakozásból való adománygyűjtés, a szponzorálás és az önkéntes vállalások intézményeinek jogi kodifikálása, ami még mindig hiányzik vagy csak gyengén van jelen a jogi környezetben. A javaslat értelmében a szlovákiai NGO-k finanszírozásának pilléreit a jövőben a következők alkotják: 1) pénzalapok, adományok és szubvenciók, 2) kétszázalékos jövedelemadó-allokáció, 3) szponzorálás, 4) gazdasági vállalkozás – önfinanszírozás, 5) közadakozás, 6) önkéntes hozzájárulások. A javaslatot a civil szektor igen ellentmondásos módon fogadta: hosszú és a résztvevői számára igen megerőltető vita bontakozott ki.¹² Miután a kezdeményezőknek nem sikerült egyetemes támogatást szerezniük a szektoron belül, a javaslat még az érintett állami intézmények részéről sem talált támogatásra. Az egész folyamat megállt, de újabban bizonyos jelek¹³ arra utalnak, hogy végül kialakult a kölcsönös egyetértés, és az ügy folytatódhat.

A civil szektor és a kormányzat

A civil szektor és a kormányzat közötti együttműködés kereteit Szlovákiában a kormány által megteremtett általános (jogi, pénzügyi és egyéb) feltételek szabják meg, az NGO-knak alkalmazkodniuk kell ezekhez.¹⁴ Ezen a területen fontos átalakulást

ORSZÁGTANULMÁNYOK ■

hozott magával a 2005-ben befejezett közigazgatási reform, ami magával hozta a hatalom regionális és helyi szintekre való decentralizálását, és új kompetenciákat és pénzalapokat juttatott az önkormányzatoknak. Ezek ma több közszolgáltatásért felelősek, és jobban motiváltak a nonprofit szervezetekkel való együttműködésre és azok pénzügyi támogatására. Az önkormányzati hatóságok a fiskális decentralizációt követően több pénzalapot kezelnek és megengedhetik maguknak a közös projekteket, saját szubvencionálási és pénzalapképzési sémák kialakításával az NGO-k számára. A helyi NGO-k értékes partnerekké váltak, és a korábbiaknál nagyobb mértékben bekapcsolódnak a közösségi ügyek megoldásába, közfeladat-ellátási szerződések keretében és helyi szektorközi kapcsolatokat kialakítva a közigazgatási szervekkel, sőt a gazdasági vállalkozásokkal is. A szektorközi együttműködés fejlődik továbbá az európai strukturális alapoktól származó új finanszírozási lehetőségeknek köszönhetően is. A projektek finanszírozásához és megvalósításához többszereplős helyi partnerkapcsolatok létrehozására van szükség.

Ezen a ponton meg kell említeni, hogy a szektor fejlődését és közérdekű tevékenységeit illetően nincs olyan hivatalos koncepció, amely meghatározná a prioritásokat és a szükséges intézkedéseket, vagy szervezné a kormányzattal és más szereplőkkel kialakítandó kapcsolatokat és ilyen módon a szektor komplett és koordinált fejlődését is. A kormányzat lépései meglehetősen ad-hoc jellegűek, és azokat nehezen lehetne komplex stratégiának nevezni.

Az egyetlen hivatalos kormányzati testület, amely erre lenne hivatott – az NGO-kkal foglalkozó Kormánytanács – egyáltalán nem működik.¹⁵ Szinte semmiféle érdeklődés nem nyilvánul meg továbbá más hivatalos szinteken sem ennek a helyzetnek a megváltoztatására. Ennélfogva nem csoda, hogy a kormányzatnak – mivel releváns visszacsatolás híján nem állnak rendelkezésére a szektor fejlődését tükröző adatok – nincs áttekintése a szektor helyzetéről. A döntések, ha egyáltalán meghozzák őket, igen rendszertelenek.¹⁶ Ez az áldatlan helyzet, ami az NGO-k és a kormányzat közötti kapcsolatok és az elérhetővé váló pénzalapok pontos meghatározása terén fennáll, a közelmúltban arra vezette a Donor Fórumot és a Nyílt Társadalom Alapítványt, hogy nyilvános vitát nyissanak a szervezetek közhasznú státuszának jogi meghatározásáról. Szlovákiában – eltérően más országoktól, pl. Lengyelországtól és Magyarországtól – a közhasznúságnak és közhasznú státusznak nincs egységesen elfogadott jogi definíciója.¹⁷ A közhasznú státusz kérdéseiről folyó vita valószínűleg még évekig fog folytatódni: a vita eredménye a kormány érdeklődése és eltökéltsége híján pillanatnyilag még nyitott kérdés.

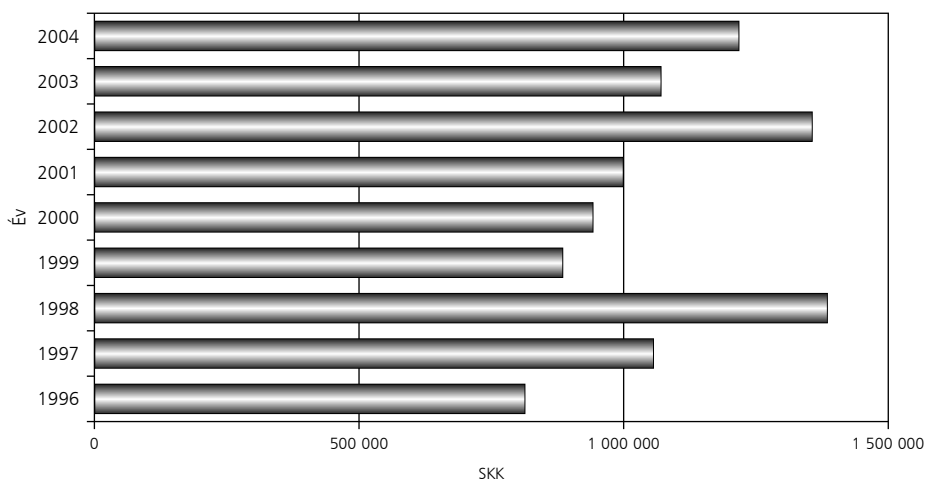
A közhasznú célok, illetve az ezeket szolgáló NGO-k közvetlen és közvetett állami támogatására azonban – annak ellenére, hogy a közhasznú státusz definíciója hiányzik – vannak bizonyos mechanizmusok. Az állami támogatás közvetlen formái közé tartoznak a pénzalapok és szubvenciók, a lottójátékok jövedelméből való részesedés, továbbá társadalmi szerződések megkötése bizonyos közintézményekkel, valamint az európai alapok és más pénzügyi mechanizmusok forrásaiból támogatott projektek közös finanszírozása.¹⁸ Az NGO-k közvetett állami támogatásának az

■ ORSZÁGTANULMÁNYOK

eszközei közé ma a 2 százalékos jövedelemadó-allokációs mechanizmus, továbbá többféle adónem és illeték esetében az adó-, illetve illetékmentesség, valamint különféle kedvezmények tartoznak. Korábban (2004-ig) a közhasznú célokra nyújtott egyéni és vállalati adományok teljes adómentességet élveztek. Ezeket a formákat a továbbiakban egy kissé részletesebben fogom jellemezni.

A kormányzat közvetlen szubvenciók politikájának célja az egyes minisztériumok által egymástól függetlenül meghatározott prioritások támogatása. Az állami költségvetésből ilyen módon évente szétosztott pénzalapok összege kb. egymilliárd SKK-ra rúg.¹⁹ Mint több elemző tanulmány (pl. Belejová, 2000) is mutatja, az ezen a mechanizmuson keresztül szétosztott pénzalapok többségét (65 százalék) olyan „hagyományos” szervezeteknek juttatják,²⁰ amelyek már sok éve ezeknek az alapoknak a kedvezményezettjei. A pénzalapok fennmaradó részét nyílt pénzügyi támogatási sémák keretében osztják el.

Az állami költségvetés 64201 sz. tétele



1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
813 682	1 063 315	1 388 007	882 109	937 731	996 320	1 352 683	1 073 328	1 221 104

Forrás: Éves költségvetési jelentések. A Szlovák Köztársaság Pénzügyminisztériuma, 1996–2004.

Noha az egyes években a civil szektor közvetlen támogatására fordított pénzalapok kumulált névleges összegei között – az 1998-as és 2002-es választási években²¹ és 2004-ben²² bekövetkezett nagyobb növekedéstől eltekintve is – jelentős különbségeket látunk, az infláció figyelembevételével számított tényleges közvetlen támogatás mértékében évről évre nem tapasztalható jelentős növekedés. Az állami alapokból származó támogatási összegek elosztásának folyamatát még mindig problémák jellemzik, az eljárások nyíltsága és átláthatósága csak lassan javul. A szubvenciókat szétosztásában a minisztériumok mellett a még megmaradt állami

ORSZÁGTANULMÁNYOK ■■

alapok²³ is részt vesznek. A lottóból származó jövedelem elosztása a közhasznú tevékenységek közvetlen támogatásának egy másik forrását alkotja: ez szintén hasonló összeget, évente kb. egymilliárd SKK-t tesz ki.²⁴

Az NGO-k közvetlen állami támogatásának egyik formáját a közfeladat-ellátási szerződések jelentik. A nonprofit szervezeteket – vagy közvetlenül, vagy pedig az állami közbeszerzési folyamatokon keresztül – egyre jobban bevonják a szociális szolgáltatásokba és különféle projektekbe. A civil szektor és a kormányzat közötti együttműködésnek ezt a területét is befolyásolják azonban a korábban említett fiskális reformok és az újabban bevezetett változások a közigazgatásban. Az ilyen formában megvalósuló támogatás mértékére vonatkozóan nehéz adatokhoz hozzájutni.

Az európai pénzalapok közös finanszírozása szintén a közvetlen állami támogatás körébe tartozik. Az állami pénzalapokat az állami költségvetésből biztosítják, abból a célból, hogy megkönnyítsék a pályázók elé állított követelmények teljesítését és a forrásokat hozzáférhetőbbé tegyék. Az állami és nonprofit szervezetek rendelkezésére álló közös finanszírozású források igénybevétele esetén a saját erőből való hozzájárulás megkívánt mértékét az európai alapoknál 5 százalékra, más pénzügyi mechanizmusok keretében pedig akár nulla szintre csökkentették. Az alapok elérhetőek az NGO-k számára: az ezekből származó támogatás megszerzésére irányuló pályázati eljárások feltételei és részletei az egyes speciális programoktól függenek, a javaslatok és pályázatok benyújtásának feltételeit az egyes minisztériumok határozzák meg. Általában azt mondhatjuk, hogy a 2004–2006 tervezési periódusban az NGO-k részvétele mind az előzetes, mind az utólagos finanszírozású programokban alacsony szintű volt – a bürokratikus adminisztráció és a nagy kapacitást igénylő feltételek, valamint az NGO-barát részvételi megközelítés hiánya a kormány részéről (különösen a programtervezés folyamatában) sok nonprofit szervezetet megakadályozott a részvételben. Továbbá azok közül az NGO-k közül, amelyek bekapcsolódtak az *Equal* alap által finanszírozott szociális programokba, számos szervezet az egzisztenciális fenyegetettség szélén találta magát.²⁵ Kérdéses, hogy a 2007-től 2013-ig tartó új tervezési periódus ki fogja-e szélesíteni a lehetőségeket és javítani fogja-e ezeket a feltételeket: pillanatnyilag lehetséges, hogy a szociális kérdésekkel, illetve regionális és közösségi fejlesztési programokkal foglalkozó NGO-knak jobb lehetőségeik lesznek az Európai Uniótól származó források igénybevételeire, mint amilyenek eddig voltak.

Az NGO-k közvetett állami támogatásainak körébe tartoznak a különféle adónevek, illetékek és járulékok (pl. vagyoadó, jövedelemadó, útdó, fogyasztási adó, áfa, import különadó stb.) terén élvezett kedvezmények és mentességek. Az ilyen fajta támogatások összesített értékének konkrét meghatározása rendkívül nehéz, mivel magának a kormánynak sem állnak rendelkezésére komplex adatok.

Korábban, mielőtt az új adóreform 2004-ben életbelépett, adókedvezmények voltak érvényben a közhasznú célokra tett egyéni és vállalati adományokra vonatkozóan. Ezeket az adományokat – igen tágra értelmezhető szabályozással meghatá-

■ ORSZÁGTANULMÁNYOK

rozott – közhasznú célokra kellett fordítani.²⁶ A szabályok meghatározták az egyéni és vállalati adományok minimális összegét, és előírták azokat a feltételeket, amelyeknek a teljesítésével hozzá lehetett jutni az adókedvezményekhez.²⁷ A kedvezményezettnek körének meghatározása meglehetősen tág és rugalmas volt: az adományokat el lehetett juttatni közintézményekhez, például iskolákhoz, kórházakhoz és helyi önkormányzatokhoz is. Noha az intézmények és szervezetek támogatására ilyen adózási eszközökkel megvalósult motiváció szintje eléggé alacsony volt, ennek az adókedvezményeknek köszönhető haszonnak a motivációs ereje az emberbaráti tevékenységek fejlesztése terén valószínűleg jelentősnek tekinthető. A civil szervezeteknek juttatott pénzádományok összege egyenletesen növekedett évről évre. 2004-ben ezt a rendszert felváltotta egy megnövelt és kiterjesztett százalékarányú adóallokációs rendszer (lásd az adományok és a 2 százalékos adóallokáció összehasonlítását mutató táblázatot az alábbiakban).

Az NGO-k számára juttatott közvetett állami támogatás legfőbb eszköze az 1 százalékos (később 2 százalékos) jövedelemadó-allokációs mechanizmus, melynek bevezetését a magyar példa inspirálta. Ez az allokációs rendszer 2001-ben emelkedett jogerőre, és 2002-től működik a gyakorlatban. Ugyanebben az évben (2002-ben) a lehetőséget kiterjesztették a jogi személyekre is, hogy (a 2003. évben szerzett bevételeik után) 2004-ben fizetendő jövedelemadójuknak ezt a hányadát hasonlóképpen allokálhassák. A 2003-ban bevezetett új adóreform ezt az arányt 2 százalékra növelte mind az egyének, mind a jogi személyek esetében.²⁸

	Az adományokat fogadó bejegyzett NGO-k száma	Az allokált adó teljes összege (egyének + vállalatok)	Az adóallokáció %-os aránya	Az allokációra jogosultak
2002	4 034	101 882 272	1%	Egyének
2003	3 398	97 070 228	1%	Egyének
2004	3 829	845 173 101	2%	Egyének + jogi személyek
2005	5 746	878 392 396	2%	Egyének + jogi személyek
2006	7 084		2%	Egyének + jogi személyek

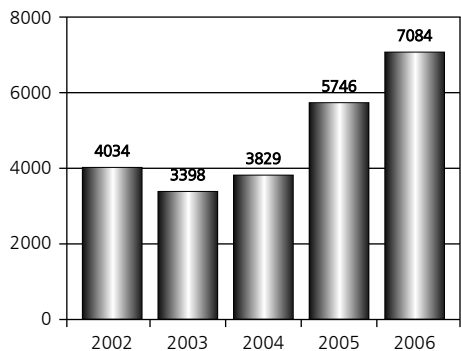
Forrás: A jövedelemadó 2 százalékának elemzése 2004, 2005), Daňové riaditeľstvo SR, Éves költségvetési jelentések 2002–2004 (Kubánová, 2006)

A 2 százalékos adóallokáció az állami támogatás erőteljes eszközévé fejlődött, melynek segítségével a finanszírozás jelentős új forrásai válnak elérhetővé a civil szektor számára. Noha a mechanizmusnak a jótékonyági célú adományozási szokások fejlődésére gyakorolt hatása vitatható,²⁹ annyi egészen bizonyos, hogy ez az intézmény elősegíti a kölcsönös hálózatépítést és kommunikációt az NGO-k, az egyének és a vállalatok között. A szervezetekre nyomás helyeződik, hogy fejlesszék ki saját kommunikációs és forrásteremtő stratégiáikat – ez a nyomás a nagyobb átláthatóság, valamint a profiltisztítás és a megbízhatóság kiépítése irányában hat. A másik oldalon az egyének és a vállalatok érdekelttbbé válnak a szervezetek tevékenységében és a számukra vonzó, őket érdeklő ügyek támogatásában.

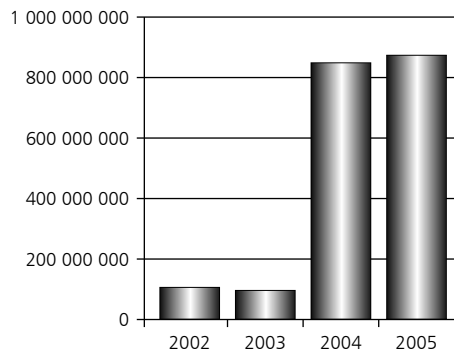
ORSZÁGTANULMÁNYOK ■■

A szlovákiai százalékos adóallokációs mechanizmus áttekintése

A százalékos adóallokációs mechanizmus keretében adományokat fogadó bejegyzett NGO-k száma



Az allokált adóhányad teljes összege (egyének és vállalatok) (szlovák korona)



Forrás: A jövedelemadó 2 százaléka elemzése 2004, 2005), Daňové riaditeľstvo SR, Éves költségvetési jelentések 2002–2004 (Kubánová, 2006)

A kormányzat és a civil társadalom közötti együttműködés javul a fejlesztési célú segélyek terén is. Az NGO-k a kormány partnereivé váltak és létrehoztak egy NGDO platformot, amely a kormány értékes partnere lett az egyes pénzadományok összegyűjtésében, hasonló tevékenységek szervezése terén az elsőbbséget élvező országokban (priority countries), továbbá különféle projektek, valamint a „SlovakAid” elnevezésű hivatalos fejlesztési célú segélyprogram megvalósításában.

Az állami támogatás alapvetően fontos részét alkotja a civil szektor finanszírozásának, és változatos eszközeivel Szlovákiában szinte valamennyi NGO számára lehetőséget ad arra, hogy a rendszer kedvezményezettje legyen. Ami az állami alapokat illeti, ezek felhasználásában a közhasznú célú tevékenységek támogatása fontosabb, mint bizonyos nemkormányzati szervezetek támogatása – azt azonban nehéz megmondani, hogy az állami alapok mekkora része érkezik be végül az NGO-khoz, és mekkora összeg jut a kvázi-NGO-k számára.³⁰ Az évek során az állami támogatás terén bekövetkezett legfontosabb rendszerszintű változás a 2 százalékos (korábban 1 százalékos) adóallokációs mechanizmus bevezetése, majd annak a jogi személyekre való kiterjesztése volt. A belföldi állami alapok fontossága a külföldről elérhető privát alapok csökkenése és a filantróp kultúra Szlovákiában még mindig érezhető gyengeségei következtében ma egyre növekszik és a jövőben is tovább fog növekedni.

A civil társadalom és a gazdaság

Az NGO-k és a gazdasági szféra közötti kölcsönös kapcsolatok fejlesztése terén is igen jelentős kihívások merülnek fel. Úgy tűnik, hogy a fentiekben leírt keretek között a gazdasági szektor „ígéretes” célpontot jelent, amelyhez a nonprofit szerveze-

■ ORSZÁGTANULMÁNYOK

tek bizalommal fordulhatnak, amikor alternatív finanszírozási forrásokat keresnek. A civil szektor és a gazdasági szféra közötti együttműködés különféle formákban valósulhat meg. Ezek a formák – a 2 százalékos mechanizmuson kívül – a tisztán filantróp célokra juttatott adományoktól³¹ a gazdasági érdekektől motivált szponzoráláson keresztül a stratégiai célokkal összefüggő marketing tevékenységekig terjedhetnek.³² A vállalatok filantróp viselkedésével foglalkozó valamennyi tanulmány³³ azt bizonyította, hogy a legnépszerűbb támogatott ügyek a sport, az egészségügy (kórházak), a közösségek támogatása, az oktatás (iskolák), a gyermekek és a fiatalok felkarolása, valamint a szociális gondozás (árvaházak, szociális gondozó intézmények). A legkevésbé népszerű témákat már szintén említettük.³⁴ Ami a stratégiai célokat szolgáló marketing tevékenységet illeti, számos példa van a sikeres együttműködésre a partnerkapcsolatok ilyen formájában is.³⁵ A legkifinomultabb stratégiai együttműködés az NGO-k és a gazdasági szervezetek között (ez utóbbiak közé számítva a közigazgatást is) az Európai Uniótól származó forrásokból finanszírozott programokban valósul meg, elsősorban a helyi és regionális fejlesztés, valamint a társadalmi befogadás elősegítése terén.

Újabban többféle dinamikus fejlemény tapasztalható a gazdasági életben, valamint a gazdasági szereplőknek az NGO-kkal való együttműködésében is, amire a gazdasági szereplőket mindenekelőtt a 2 százalékos vállalati jövedelemadó-hányad allokációjának a lehetősége ösztönzi.

Év	A jogi személyektől származó adományok összege (SKK)	A 2 százalékos vállalati jövedelemadó-allokáció (SKK)	A jogi személyektől származó adóallokáció teljes elérhető összegének felhasználása (%)
1998	374 834 123		
1999	287 855 110		
2000	577 495 014		
2001	742 458 669		
2002	1 371 931 112		
2003	426 692 517		
2004	–	569 256 498	92,71
2005	–	579 393 111	

Mint a táblázatból látható, az allokált vállalati jövedelemadó összege a teljes elérhető összeg 92,71 százalékos, vagyis majdnem teljes kihasználását érte el már az első évben (A jövedelemadó 2 százalékanak elemzése, 2005).³⁶ Ez a tény arra vezetett, hogy a kormány hirtelen felismerje: az állami pénzalapok jelentős része intenzív újraelosztásra kerül, mégpedig állami ellenőrzés nélkül, az állam költségén. Újabban kísérletek történtek a mechanizmus szabályozására, de ezek kudarcot vallottak, és a mechanizmus lényegében változatlan marad, bizonyos továbbfejlesztésekkel.

Az allokációs lehetőségek professzionalizálódásra ösztönözték az NGO-kat. Az üzleti szektort nézve pedig azt a változást idézte elő, hogy elsősorban a nagyvállal-

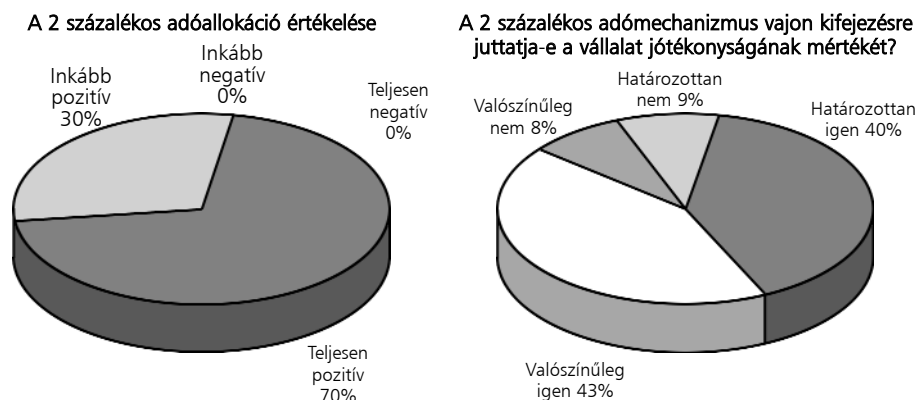
ORSZÁGTANULMÁNYOK ■

latok az addig a nettó nyereség terhére biztosított adományaik helyett az adóallokáció formáját választották.³⁷ Továbbá a vállalatok felismerik, hogy érdekükben áll létrehozni a saját vállalati alapítványokat vagy nem kormányzati szervezeteiket,³⁸ és adójuk allokálható 2 százalékát ezekhez irányítják. Így a vállalatoknak lehetőségük nyílik arra, hogy ellenőrizni, sőt adminisztrálni is tudják ennek az adóhányadnak a felhasználását.³⁹ Az újabban így módon létrehozott szervezetek gyakran nélkülözik még a legalapvetőbb ismereteket is a „harmadik” szektorra vonatkozóan, és inkább a gazdasági élet, mintsem a civil társadalmi világ részei. Egyesek közülük más NGO-kra ruházzák át feladataikat, ezáltal a vállalatnak még a külső környezetéből is kihe-lyezve a számára végzett juttatásszervező szolgálataikat.

Néhány vállalat ezt a rendszert eszközként használja fel arra, hogy nyomást gyakoroljon olyan NGO-kra, amelyek érdekeltek az adóból származó támogatás elnyerésében, és ezeket olyan ügyek, programok, sőt reklámcélú szolgáltatások irányába tolják el, amelyeket a szervezetek egyébként nem vállalnának. Ebben a korlátozott forrásokkal jellemezhető helyzetben a szervezetek a gyengébb partner szerepét játsszák, és kompromisszumokat kell kötniük. A vállalatok oldaláról erős nyomás nyilvánul meg a kommunikáció és a reklámakciók finanszírozására az általuk biztosított adóhányadból.⁴⁰

A 2 százalékos adómechanizmus legrosszabb vonása valószínűleg az, hogy a gazdasági életben résztvevő vállalatok és egyes személyek felfogásában átalakítja a filantróp célok értelmezését. Mint korábban említettük, egyes vállalatok a korábban a profitjukból levont adományokat most az adóhányad allokációjával pótolják, és nem meglepő, hogy sok nagyvállalat a viszonylag nagy pénzösszegekben történő allokációt a saját jótékony célú hozzájárulásának tekinti. Ilyen beállításban ezek gyakran úgy tüntetik fel az adóallokációt, mint a vállalat részéről érzett társadalmi felelősség (*corporate social responsibility, CSR*) nagyvonalú megnyilvánulását.

A 2 százalékos adóallokációs mechanizmus értékelése a középkategóriájú vállalatoknál (20–250 alkalmazott) (Az összes válaszadó százalékban minta: 53 vállalat)



Forrás: FOCUS (A jövedelemadó 2 százalékának elemzése, 2005)

■ ORSZÁGTANULMÁNYOK

A közepes méretű vállalatok tekintetében egy újabb tanulmány kimutatta, hogy ezeknek a túlnyomó többsége nagyra értékeli ezt a mechanizmust és megfelelőbbnek, hatékonyabbnak és átláthatóbbnak tekinti, mint az állami költségvetésen keresztül történő újraelosztást. Meglehetősen érdekes, hogy a mechanizmus használatát háromnegyed részük a vállalati filantróp viselkedés kifejeződésének tekinti.⁴¹ Ezzel szemben a válaszadók 66 százaléka úgy nyilatkozott, hogy a 2 százalék allokációja mellett egyéb szponzori tevékenységet is végeznek, amit megtettek azelőtt is, és ezt a jövőben továbbra is folytatni fogják (A jövedelemadó 2 százalékanak elemzése, 2005). Ami a kisvállalatokat illeti, ezeknek a kétszázalékos adóallokáció felhasználásáról és filantróp viselkedéséről, illetve ennek értékeléséről nehéz bármit is mondani, mert egyáltalán nem állnak rendelkezésre adatok.

A kétszázalékos adóallokáció felhasználása a vállalatok részéről igen élénk vitákat vált ki azt illetően, hogy mennyiben tükrözi a vállalatok társadalmi felelősségvállalását (*corporate social responsibility, CSR*). A társadalmi felelősséget vállaló gazdasági vállalkozások eszméje egyre jobban terjed Szlovákiában is, bár ez a folyamat a szomszédos Lengyelországgal, a Cseh Köztársasággal és Magyarországgal összehasonlítva több éves késésben van. A gazdasági vezetők fórumának létrehozására Szlovákiában csupán 2004-ben történt kezdeményezés, a *Pontis* alapítvány részéről. Magának a fogalomnak az ismertté válása, az úgynevezett „legjobb gyakorlatok” (*best practices*) követése és az irányadó példák – a ma 13 nagyvállalatra épülő vezető iparágak⁴² részvételével – segítenek előmozdítani a gazdasági hatékonyság mellett a társadalmi és szociális részvétel, valamint a környezetvédelmi elkötelezettség eszméinek a terjedését.⁴³ A *Pontis* alapítvány szervezésében 1997 óta ítélik oda a „VIABONA” díjat a vállalati jótékony és a társadalmilag felelős viselkedés terén élenjáró vállalatoknak.⁴⁴ A Donor Fórum kezdeményezésére 2005 óta az új „legnagyobb vállalati adományozók rangsora” értékeli a vállalatok tisztán jótékony célú adományozási gyakorlatát.⁴⁵

A vállalati filantrópia fontossága növekszik: egyre több vállalatra nehezedik nyomás (akár az adóallokációért folyamodók részéről, akár az üzletpolitika, illetve a multinacionális vállalatok esetében a külföldi anyavállalatoktól érkező know-how transzfer révén, vagy egyszerűen azoknak a versenytársaknak a példáján keresztül, akik intenzívebben kezdik a maguk részvételét kommunikálni), hogy megfogalmazzák a saját közösségi részvételi stratégiáikat. Noha az új vállalati alapítványok kialakításának tendenciája erőteljesen érzékelhető, a vállalati adományozás jövőbeli fejlődését nehéz előre megjósolni. Ugyanakkor a kétszázalékos adóallokációs mechanizmus bevezetése, valamint a korábban ezt a folyamatot gátoló adókedvezmények eltörlése segít a kölcsönös együttműködés gyakorlatának kialakulásában és a profitorból származó további adományokhoz vezethet. A vállalatok jótékony célok melletti elkötelezettsége a gazdasági vezető személyiségek személyes erkölcsi kérdésévé válik, sokkal inkább, mint bármikor azelőtt. Van remény arra, hogy a szlovák vállalatok növekvő nyereségessége és a „legjobb gyakorlatok” alkalmazásának szaporodó példái a jövőben az NGO-k intenzívebb támogatásához vezet.

ORSZÁGTANULMÁNYOK ■

A civil szektor és a magánszemélyek

A civil szektor számára alapvető a társadalommal, a lakossággal való együttműködés. A magánszemélyek motivációja, részvétele és támogatása az, ami minden civil részvételi formának a hajtóereje, és ami az NGO-k tevékenységét mozgatja. A közvéleményben növekszik az NGO-kba és általában a civil szektorba vetett bizalom. A Közügyek Intézetének (*Institute for Public Affairs*) egyik újabb tanulmánya azt mutatta, hogy az NGO-król a közvéleményben kialakult kép 65 százalékban pozitív vagy semleges (2006). A mai arányt a 2005. évi 57 százalékról indulva sikerült elérni (Bútorová 2006).

A kölcsönös kapcsolatok mérhetők az egyénektől származó pénzügyi és nem pénzügyi adományok szintjével is. Ez a mutató Szlovákiában hasonló a vállalatoktól származó adományok szintjéhez – pontosabb adatok a a jótékony célú adományokról nem érhetők el. A TNS által készített, 1008 fős reprezentatív felmérése szerint az adózó magánszemélyek 43,7%-a akarja 2006-ban adójának 2%-át felajánlani, közel 40%-uk jelentette ki, hogy nem él a lehetőséggel, és kb. 17% még nem döntött. (*Dve päťiny...*, 2006).

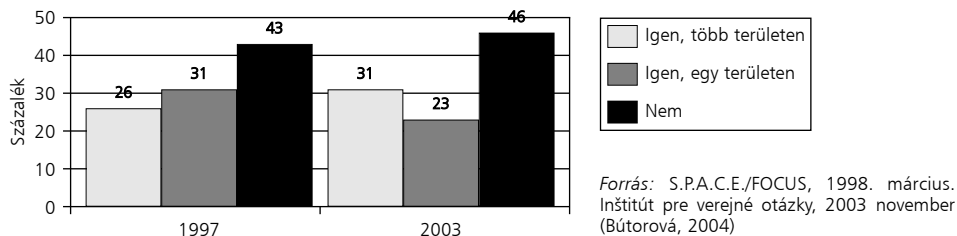
Év	Az egyéni adományok összege (SKK)	Az egyénektől származó 2 százalékos jövedelemadó-allokáció (SKK)	Az egyénektől származó adóallokáció teljes elérhető összegének felhasználása (%)
1998	189 827 804		
1999	193 626 199		
2000	208 660 532		
2001	256 652 514		
2002	338 868 136	101 882 272	36,91
2003	316 059 575	97 070 228	32,43
2004	–	275 916 603	39,44
2005	–	298 999 285	

Forrás: A jövedelemadó 2 százalékának elemzése 2004, 2005)

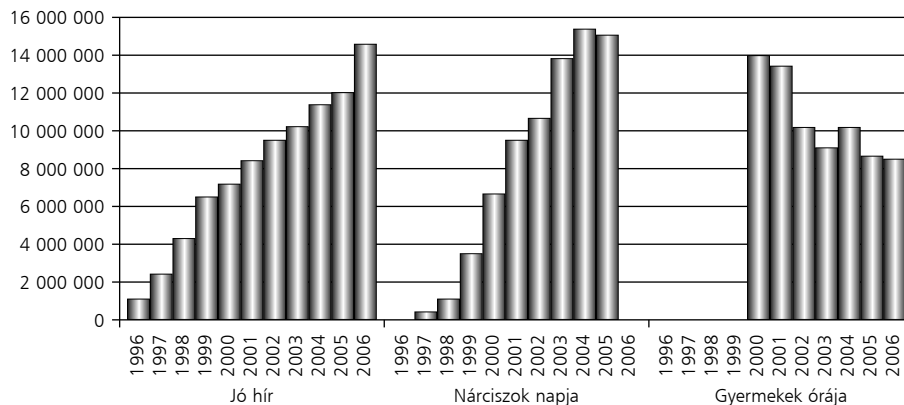
Ha a kifejezetten az egyházak számára juttatott rendszeres adományokat és a hagyományos vagy eseti jellegű közadakozásokat,⁴⁶ illetve ezeknek a fejlődését vesszük szemügyre, azt mondhatjuk, hogy az egyéni adományozás növekedőben van. A legtöbb támogatás vagy azoknak a helyi NGO-knak⁴⁷ jut, amelyek szoros kapcsolatban állnak az egyéni adományozókkal, vagy pedig azoknak a jól ismert, megbízható és sikeres szervezeteknek, amelyek népszerű és különösen vonzó ügyekkel foglalkoznak.⁴⁸ Ha a jótékony célú adományozás eljárásai könnyebbé és gyorsabbá válnak (pl. SMS útján), továbbá széleskörű nyilvános kampány támogatását élvezik, akkor nagyobb esély lesz növekvő összegek begyűjtésére.⁴⁹ A szlovák Donor Fórum óriási erőfeszítései dacára sem sikerült azonban teljesen megvalósítani a nyílt, automatizált és SMS útján lebonyolítható adakozási gyakorlat kialakítását, amit a

■ ORSZÁGTANULMÁNYOK

Ön vagy családtagjai hozzájárultak-e valamilyen jótékony célú adakozáshoz a múlt évben?



A legnagyobb közadakozások Szlovákiában (SKK)



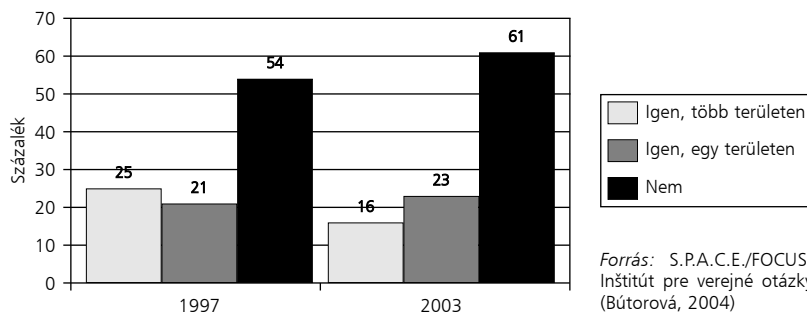
év	Jó hír	Nárciszok napja	Gyermekek órája
1996	1 123 719		
1997	2 441 439	420 000	
1998	4 312 711	1 100 000	
1999	6 501 165	3 534 533	
2000	7 204 838	6 698 579	14 004 112
2001	8 449 168	9 525 383	13 426 406
2002	9 509 187	10 668 495	10 210 515
2003	10 225 266	13 834 925	9 119 338
2004	11 338 451	15 393 102	10 216 122
2005	12 041 970	15 098 579	8 674 520
2006	14 596 011	18 373 517	8 512 919
Össz.:	87 743 925	94 647 113	74 163 932

Forrás: eRko – Hnutie kresťanských spoločností detí, Liga proti rakovine, Nadácia pre deti Slovenska, 2006.

Cseh Donor Fórum licenzével (*Donors Message Service, DMS*) kezdeményeztek, és ennek az elektronikus úton biztosított adakozási lehetőségnek a gyakorlati bevezetése még mindig várat magára.⁵⁰

ORSZÁGTANULMÁNYOK ■

Részt vett-e Ön bármilyen önkéntes tevékenységben a múlt évben?



Ami a nem pénzügyi jótékony hozzájárulásokat illeti, ezen a téren az önkéntesség jelentős szerepet játszik. Az alábbi számok azt mutatják, hogy az ebben való részvétel szintje inkább csökkenőben van. (Bútorová, 2004).

Az előző években, amikor a harmadik szektor szolgáltatási központja, a SAIA még működött, nyitva volt az önkéntes munkavállalási központ, sőt az országban rendszeresen díjakat ítéltek oda az önkéntes munkavállalás terén fellelhető „legjobb gyakorlatoknak”. Amióta azonban a SAIA központ megszűntette a harmadik szektor számára végzett tevékenységét, nincs olyan szervezet, amely Szlovákiában szisztematikusan elősegítené és gondozná az önkéntes közreműködéseket.

Az egyéni és vállalati adományozók jutalmazásának – a már említett VIA BONA díj mellett, amit a vállalati adakozás és a társadalmi felelősséget vállaló gazdasági vállalkozások jutalmazására létesítettek – régi hagyományai vannak a társadalmi orientációjú NGO-k egyik legnagyobb és legrégebbi ernyőszervezetében, a Szlovák Humanitárius Tanácsban. Ez a tanács 1990 óta „Az év adománya” kitüntető cím odaítélésével elismerést szerez a közvéleményben is a jótékony célú adakozásban példamutató donoroknak.

A civil szektor működésében döntő fontosságú a közéleti részvétel, illetve a közéleti szerep. Az egyéni jótékonyosság potenciálisan egyike a legfontosabb alternatíváknak az NGO-k független finanszírozása terén. A még ezután megteendő út azonban hosszú – a meggyöngyült filantróp kultúra, a gazdasági és társadalmi átalakulások következtében létrejött forráshiány és a „fekete bárányoknak” az egész szektort beárnyékoló rossz példái miatt még mindig sok akadály áll az intenzívebb fejlődés útjában. Ezzel szemben azonban vannak fellelhető pozitív gyakorlatok is. Továbbra is legális választási lehetőség marad – legalábbis a tevékenységük végzéséhez szükséges független alapok egy részének biztosításához – az NGO-k számára való egyéni adakozás, ám ez időnként nagyon sok energiát igényel és költséges.⁵¹ Az adományokra korábban érvényben volt adókedvezmények eltörlése az egyéni adakozás visszaesését vonta magával. Ennek következményeit – különös tekintettel az egyéni két százalékos adóallokáció bevezetésére – még tovább kell elemezni, bár elérhető adatok híján ezt a feladatot nehéz végrehajtani. Mégis előre megjósolható, hogy ennek fontossága és részaránya a jövőben valószínűleg ismét fokozatosan növekedni fog.

■ ORSZÁGTANULMÁNYOK

Konklúzió

A civil szektor számára túlnyomórészt külföldi forrásokból juttatott pénzügyi támogatás, ami az 1990-es években Szlovákia sajátságos politikai helyzetének köszönhetően különösen nagyvonalú volt, vitathatatlan értékű hozzájárulásai mellett bizonyos hátrányokkal is járt. Nem hozott létre egészséges környezetet a szektorban: egyes szervezetek hozzászórtak a források kényelmes elérhetőségéhez, és nem kényszerültek alternatív megoldások keresésére tevékenységük változatos forrásokból történő finanszírozásához. A mai helyzetben ezeknek a pénzalapoknak a drámai hiánya és a többforrású finanszírozás iránti szükséglet bizonyos civil szervezeti tevékenységek csökkenéséhez, az alkalmazottak elbocsátásához, önkéntes formákká való átalakulásokhoz, valamint egyes szervezetek összeolvadásához vagy megszűnéséhez vezetett. Ez főleg azt a különösen veszélyeztetett csoportot érinti, amelyhez a „watch dog” típusú, az érdekvédelmi szervezeteket és az úgynevezett agytrösztöket sorolhatjuk, miközben a más fajta programokra orientált szervezetek továbbra is képesek biztosítani a működésükhöz elegendő külső pénzügyi támogatást. Az NGO-knak ma és a jövőben jobban kell támaszkodniuk saját kapacitásaikra, új kezdeményezésekkel kell előállniuk, új forrásokat kell találniuk és emelniük kell munkájuk professzionális színvonalát, kiépítve saját „márkanévüket” és tovább fokozva tevékenységeik átláthatóságát és megbízhatóságát. A másik oldalon a kétszázalékos adóallokációs mechanizmus révén könnyen és kényelmesen elérhető nagy mennyiségű közpénzek beáramlása a szektorba azt eredményezi, hogy gyors ütemben új szervezetek bukkannak fel. Ezek közül sokak létezésének valódi oka megkérdőjelezhető, és a mechanizmus valószínűleg bizonyos módosításokra fog szorulni.

A változó környezet a régióban – különösen a külső források elérhetősége tekintetében – a Szlovákiában ma bevezetésre kerülő dinamikus társadalmi-gazdasági reformokkal együtt komoly változásokat idéz elő az ország civil szektorában. A szektor egyik legnagyobb problémája azonban továbbra is a finanszírozás marad. Az ebben a szférában megnyilvánuló főbb kihívások köre Szlovákiában magában foglalja a külföldi pénzalapok kiváltásához elégséges belföldi alternatívák keresését, a finanszírozás újszerű módozatainak kifejlesztését, az állami források és az Európai Uniótól származó alapok növekvő fontosságát, az újabban bevezetett szisztematikus adóügyi változások és az adóallokációs mechanizmus hatásait, valamint a belföldi alapítványok hosszú távú megerősítését, a vállalatok társadalmi felelősségvállalásának és filantróp szellemének fejlesztését, a szektorközi együttműködés elmélyítését, és végül a partnerkapcsolatok és az önfinszírozás lehetőség szerinti fejlesztését is.

A szektor finanszírozásának problémái részben abból a tényből következnek, hogy a szektor működésének általános környezeti feltételei és különösen a kormánnyal különösen a kormánnyal való viszonya még mindig nem nyílt vita tárgya: a problémák egyrészt nincsenek világosan meghatározva, másrészt nincs általános egyetértés kezelésükre. A civil szektor és annak fejlődése iránt a hivatalos állami szervek és a politika részéről megnyilvánuló érdeklődés csupán marginálisnak tekinthe-

ORSZÁGTANULMÁNYOK ■■

tő, és a szektor az utóbbi időben végbemenő robusztus átalakulások árnyékában maradt. A civil szektor társadalmi szerepének újra-meghatározása – fejlesztésének lehetséges koncepcióival és a vele, illetve a közérdekű tevékenységgel kapcsolatban uralkodó hivatalos jogi felfogással, valamint a közvélemény szemében elért megbízhatóságának folyamatos továbbépítésével együtt – a következő években is kritikus fontosságú kihívásként fog szerepelni a társadalmi viták napirendjén.

Irodalom

- 2% of the corporate income tax. Quantitative representative survey on a sample of 53 medium sized companies.* Bratislava: Focus, Centre for Social and Marketing Analysis for the Children of Slovakia Foundation, 2005
- Analysis of the 2% income tax in 2004.* Bratislava: 1. SNSC for Children of Slovakia Foundation, 2005
- Dve päťiny daňovníkov chce darovať 2% z dane MVO. Bratislava: SITA, Denník SME, 11. 4. 2006.
- Belejová, M.: *Súčasný stav financovania mimovládnych organizácií zo štátnych zdrojov na Slovensku.* Bratislava, SAIA–SCTS 2000.
- Bútorová, Z.: *Ako mimovládne organizácie vníma verejnosť?* Draft from the project “Unfinished Business”. Bratislava: Nadácia Ekopolis, IVO, SGI 2006.
- Bútorová, Z.: *Mimovládne organizácie a dobročinnosť vo svetle verejnej mienky.* In: Majchrák, J. – Strečanský, B.–Bútor, M. (szerk.): *Keď ľahostajnosť nie je odpoveď. Príbeh občianskeho združovania na Slovensku po páde komunizmu.* Bratislava: IVO 2004.
- Davis, L. – Etchart, N.: *Profits for Nonprofits.* Santiago, Chile, NESST 1999.
- Kubánová, M.–Orth, M.–Molnárová, M.–Čajková, K.: *Financovanie mimovládnych organizácií z verejných zdrojov Slovenskej republiky a Európskej únie.* Draft from the project “Unfinished Business”. Bratislava: Nadácia Ekopolis, IVO, SGI 2006.
- Marček, E.: *Financovanie neziskového sektora po roku 1989.* In: Majchrák, J.–Strečanský, B.–Bútor, M. (szerk.): *Keď ľahostajnosť nie je odpoveď. Príbeh občianskeho združovania na Slovensku po páde komunizmu.* Bratislava: IVO 2004.

Jegyzetek

- 1 Ezt az adókulcsot az egyéni és a vállalati jövedelemadó terén egyaránt bevezették, az egységes általános forgalmi adóval együtt: mindkét adókulcs 19 százalék.
- 2 Az NGO-k számára juttatott adományok, valamint az iskolák, kórházak, helyi kormányzati testületek stb. számára juttatott összegeket korábban le lehetett vonni az adóalapból. E kérdés további kifejtését lásd később a szövegben.
- 3 Egy EUR = kb. 38 SKK
- 4 A cseh belföldi alapítványok tőkésítése az országos vagyon privatizációjából folytatódik (Alapítványi Beruházási Alap), és hasonló funkciót tölt be Magyarországon az Országos Civil Alap is. A szlovák NGO-k megpróbálták követni a cseh példát és hasonló jogi környezet létrehozását javasolták az alapítványok tőkésítéséhez, de ezt a parlament végül elutasította.
- 5 Ezek a következők: Modrá Torysa, Prešov, Veľký Šariš, Bratislava, Bardejov, Liptov, Zdravé Mesto, Trenčín CF, Nitra CF, Malokarpatská CF REVIA.
- 6 *Rendes tagok:* Kárpáti Alapítvány, a Civil Társadalom Fejlődéséért Alapítvány, Nyílt Társadalom Alapítvány, Pontis Alapítvány, Szlovákia Gyermekai Alapítvány, Közép- és Kelet-európai és Regionális Környezeti Központ, Szlovákia Országihivatala, Szlovák Humanitárius Tanács, Alapítvány-központ a Kor-

■ ORSZÁGTANULMÁNYOK

- társ Művészetekért, Intenda Alapítvány, Szlovák–Cseh Nők Alapítvány/Pénzalap. *Társult tagok:* Socia Alapítvány, Az Egyesült Államok Német Marshall-terv Alapja, Charles Stewart Mott Alapítvány, az Európai Bizottság Képviselője a Szlovák Köztársaságban, a Holland Királyság Nagykövetsége a Szlovák Köztársaságban, Sasakawa Békealapítvány, az Egyházak Ökumenikus Tanácsa a Szlovák Köztársaságban, Egészséges Város Közösségi Alapítvány, Közép- és Kelet-európai Civil Társadalmi Tröszt. A Donorok Fórumának *tiszteletbeli tagjai:* Clare Brooks, Jan Erik Surotchak, Filip Vagač, Krystyna Wolniakowski, Tamás Scsaurszki.
- 7 Ezt a Socia Alapítvány, az Ekopolis Alapítvány és a Szlovákia Gyermekei Alapítvány kezdeményezte.
 - 8 A lottó bevételeinek 60 százalékát jótékony célokra fordították (ez az arány később 50 százalékra csökkent).
 - 9 Az önfinanszírozás jól ismert példái közé tartoznak például a következők: VYDRA, STOKA Színház, TRUC SPHÉRIQUE, MAJÁK (világítótorony), Energiaközpont stb.
 - 10 A szervezet központja Budapesten és Santiago de Chilében van. A NESSt közép-európai és latin-amerikai országokban működik, és komplex képzést, szakmai tanácsadást, tréningeket és vállalkozási pénzalapokat nyújt az NGO-k leendő társadalmi vállalkozásai számára.
 - 11 A pénzalapot a Tatra vagyongazdálkodási cég kezeli, egy NGO minimális belépési beruházási hozzájárulása az alaphoz 100 ezer SKK. 2003 szeptemberében 45 NGO eszközölt beruházásokat a CharitySet Alapba, összesen körülbelül 95 millió SKK értékben. A beruházások megtérülési aránya az Alap megnyitásától 2004 január 31-ig 7,4 százalékos volt.
 - 12 A vita azok között alakult ki akik a javaslatot a civil szektor szisztematizálásának és leegyszerűsítésének az eszközeként fogták fel szemben azokkal akik azt túlságosan megkötőnek és korlátozóknak tekintették. A javaslatot egyes jogi szakemberek is bírálták.
 - 13 2006 márciusában
 - 14 A közigazgatás és a helyi civil társadalmi szervezetek közötti együttműködés formái elsősorban olyan területeken alakultak ki, mint a szociális szolgáltatások, a gyermekek és az ifjúság felkarolása, a kábítószer-fogyasztás megelőzése stb.
 - 15 2004. decembere és 2006 áprilisa között a tanács nem tartott ülést, és semmiféle tevékenységet nem folytatott.
 - 16 Ez jól látható volt, amikor lehetővé vált a 2 százalékos vállalati jövedelemadó-allokáció, és a teljes összeg majdnem 94 százalékát az első évben ténylegesen allokálták. A kormány hirtelen megpróbálta korlátozni a mechanizmust oly módon, hogy limitálta az allokálható minimális és maximális összegeket. Ezek a törekvések azonban végül kudarcot vallottak, és a mechanizmus végül még egyszerűsödött is.
 - 17 A közhasznú célokat sokféleképpen határozzák meg, s ezeknek a meghatározásoknak a konkrét alkalmazásai az egyes törvényektől és jogszabályoktól, vagy az egyes minisztériumok rendelkezéseitől függenek.
 - 18 Az utóbbiak közül fontos megemlíteni a Norvég Pénzügyi Mechanizmust (Norwegian Financial Mechanism), az Európai Gazdasági Térség Pénzügyi Mechanizmusát (Financial Mechanism of the European Economic Area), és a Svájci Pénzügyi Mechanizmust (Swiss Financial Mechanism).
 - 19 A Szlovák Köztársaság állami költségvetésének 642001. számú (korábban 64201. sz.) tétele.
 - 20 Például: Önkéntes Tűzvédelmi Szervezet, Antifasiszta Harcosok Szlovák Egyesülete, Szlovákiai Politikai Foglyok Szövetsége, Az Emberi Jogok Országos Központja, Szlovák Vöröskereszt, Szlovák Katolikus Jótékonyági Egyesület stb.
 - 21 A szubvenciók mennyisége ebben a két választási évben érdekes növekedést mutat, ami majdnem egyharmadnyi értéket ér el. Ezt a tényt valószínűleg annak a különleges politikai helyzetnek a figyelembevételével kell értékelni, amely Szlovákiában a múltban fennállt.
 - 22 Ezt a növekedést – az országnak a NATO-hoz való csatlakozását és az Európai Unióba való belépését megelőző időszakban – valószínűleg az NGO-k bevonásával folytatott kampányok magasabb költségei okozták.
 - 23 Például a Drogellenes Állami Alap és a Környezeti Alap.
 - 24 Amióta 2005-ben bevezették az új szerencsejáték-törvényt, a nyereséget nem kötelező többé a sporttevékenységek vagy az NGO-k támogatására fordítani – ezek az állami költségvetés közvetlen bevételeivé válnak és újraelosztásuk a kormány évente meghozott politikai döntésein alapuló mechanizmusokon keresztül történik.
 - 25 Ez az alap nem működött megfelelően és hatékonyan, az adminisztrációs és bürokratikus eljárások túlságosan lassúak voltak és a pénzt nem térítették vissza a szervezeteknek még hónapokkal azután sem, hogy a projektek megvalósítása befejeződött.
 - 26 Tudományos, oktatási, kulturális, tűzvédelmi, ifjúsági, állatvédelmi, szociális, egészségügyi, környezetvédelmi, humanitárius, jótékonyági, vallási vagy sportcélú tevékenységek finanszírozása.

ORSZÁGTANULMÁNYOK ■■

- 27 Az adományok minimális összegét az egyének esetében legalább 500 SKK-ban, a vállalatok és jogi személyek esetében pedig 2000 SKK-ban határozták meg. Adóalapjukat az egyének maximum 10, a vállalatok és jogi személyek pedig maximum 2 százalékkal csökkenthették. Erre a 2003. év végéig volt lehetőség.
- 28 A jogi személyeknek tehát megvolt a lehetőségük arra, hogy első ízben 2004-ben a 2003. évi jövedelmük után fizetendő adójuk 2 százalékát ezekre a célokra fordíthassák. Ez a módosítás ugyanakkor egyszerűsítette az allokációs eljárást.
- 29 Elsősorban számos vállalat használta fel ezt a mechanizmust arra, hogy a nettó nyereségéből származó korábbi adományait így juttassa el a civil szektor támogatására: így ezeknek az összegeknek az általuk kívánt célokra fordítása, amelyek egyébként adó formájában az állami költségvetésbe jutnának, részükről csupán igen csekély energiárfordítást igényel.
- 30 Ez különösen a 2 százalékos allokációs támogatás esetében érezhető – számos közintézmény (pl. iskolák, egyetemek, kórházak, sőt közigazgatási hatóságok, köztük önkormányzatok és helyi hatóságok stb.) létrehozták saját civil szervezeteiket abból a célból, hogy jogosultak legyenek a támogatásnak erre a fajtájára.
- 31 Mivel erre vonatkozóan hiányzanak a friss adatok, csupán becslésekre támaszkodhatunk.
- 32 A gazdasági és a civil szféra stratégiai partnerségének egyik formájában egy NGO a nevét vagy elismerését valamely kereskedelmi terméknek vagy szolgáltatásnak kölcsönözheti, például valamilyen logo formájában (ezzel versenyelőnyhöz juttatva az adott vállalatot), viszonzásként pedig valamilyen százalékos arányban részesül a termék értékesítéséből származó jövedelemből, s emellett nagyobb ismertségre tesz szert, előmozdítva azt az ügyet, amellyel foglalkozik.
- 33 Az Európai Kulturális Alapítvány Szlovák Bizottsága (*Slovak Committee of the European Cultural Foundation*) (1996), az Elme és Érzés Alapítvány (*Mind and Emotion Foundation*) (1997), a Civil Társadalomért Alapítvány (*Foundation for the Civil Society*) (1999), a Szlovák Ifjúsági Tetterő – Ifjúság a Jövőért (*Junior Achievement Slovensko – Youth for Future*) (2002), PANET (2002), a Közügyek Intézete (*Institute for Public Affairs*) (2003–2004).
- 34 Emberi jogok, környezetvédelem, cigány kérdés.
- 35 Például: *Danone* termékek a gyermekek és az árvízkárosultak támogatására, *Rama* termékek az iskolák számítógépekkel való ellátásának finanszírozására, *Rajo* tejtermékek az alternatív családok helyzetének javítására tejtermékekkel, a *Jednata* kiskereskedelmi lánc hozzájárulása az iskolák sportfelszerelésekkel való ellátásához stb.
- 36 Érdekes, hogy ennek az összegnek egy jelentős részét (a vállalatok által összesen allokált 569 256 498 SKK-ból 109 700 784 SKK-t) az SPP alapítvány kapta – ezt a vállalati alapítványt az ország egyik legnagyobb vállalata, az SPP gázzolgáltató vállalat hozta létre. (A jövedelemadó 2 százalékának elemzése, 2005)
- 37 Ez kényelmes számukra – szinte semmibe sem kerül nekik, csupán meg kell határozniuk azokat a célokat, amelyekre a pénzt fordítani kívánják, továbbá megfelelő partnert kell találniuk és ki kell tölteniük egy adóívet.
- 38 Például: VUB alapítvány, Slovenská sporiteľňa Alapítvány, US Steel Alapítvány Košice, Orange Account, Jednota COOP Alapítvány stb.
- 39 Egyes esetekben igen kérdéses, hogy az adóhányadot hogyan költik el, és az milyen célok elérésének a finanszírozását segíti. Máris vannak legalábbis bizonyos feltételezések (ha nem is kifejezetten gyanúsítások), melyek szerint egyes vállalatok a saját NGO-ikat arra használják fel, hogy nyugdíjba vonult vagy még aktív alkalmazottaiknak és azok családjainak a támogatására kifejlesszék saját szociális jóléti programjaikat. Ilyen módon az állami pénz – az adó egy része – privát célok megvalósítását segíti elő, és a közhasznú célokra fordítandó allokáció felhasználása elmarad.
- 40 Az NGO-k nyomás alatt állnak, hogy olyan „reklámügynökségekké” váljanak, amelyek összehasonlíthatatlanul alacsonyabb áron vehető igénybe, mint amit a szabályos reklámügynökségek számítanának fel szolgálataikért.
- 41 A kutatók ezt annak az érzésnek tulajdonítják, hogy ez a megoldás a vállalat részéről – a megfelelő adóív kitöltésekor – igényel némi aktivitást, és ez önmagában is arra ösztönzi a vállalatot, hogy megtegye a saját hozzájárulását a számára fontos ügyek előre viteléhez.
- 42 A gazdasági vezetők fórumának tagjai: Citibank (Slovensko), a. s., Hewlett Packard Slovakia, s.r.o., Orange Slovensko, a. s., Pfizer Luxembourg SARL o.z., Philip Morris Slovakia, s.r.o., Provident Financial, s.r.o., Slovak Telekom, a. s., Tesco Stores SR, a. s., T-Mobile Slovensko, a. s., Všeobecná úverová banka, a. s., Západoslovenská energetika, a. s., U. S. Steel Košice, s.r.o., Východoslovenská energetika, a. s.
- 43 A társadalmilag felelős gazdasági vállalatokról (*Socially Responsible Businesses*) szóló első szlovák nyelvű publikáció csak 2005-ben jelent meg. Különböző egyéb tevékenységek (szemináriumok, mun-

■ ■ ORSZÁGTANULMÁNYOK

- kaértekezletek, éves konferenciák, felmérésekről készített beszámolók, tanulmányok stb.) is segítik a koncepció térnyerését.
- 44 Ezt a díjat 1998-ban kezdeményezte az akkori Civil Társadalmi Alapítvány, és azóta – a 2000. és 2001. évek kivételével – folyamatosan kiosztják. A fődíjat eddig a következő vállalatok nyerték el: Chemosvit, Kopa, ING Group, U. S. Steel Košice, Orange Slovensko, Agentúra Manna.
- 45 Ezeket az adományokat elkülönítették a vállalat jövedelemadó-allokációtól. A legnagyobb vállalati adományozónak a Siemens, s.r.o. vállalatot nyilvánították, ezt követi az SHP Hamanec, a. s., és a TIPOS a. s. Nemzeti Lottó Vállalat.
- 46 Szükséghelyzetek, katasztrófák és emberbaráti (*human relief*) akciók esetében.
- 47 Például közösségi alapítványok vagy közösségi szervezetek.
- 48 Például a gyermekek és az ifjúság felkarolása, a rákelleni küzdelem és általában az egészségügy támogatása, továbbá a karácsonyi időszakban a harmadik világba irányuló segélyek.
- 49 Szlovákiában tapasztalható volt ez a fejlődés az ázsiai cunami vagy a Magas-Tátrát sújtó szélvihar okozta katasztrófa esetében, sőt akár az olyan hagyományos közadakozások alkalmából is, mint pl. a „Gyermekek Órája” (Szlovákia Gyermekei Alapítvány) vagy a Nárciszok Napja (Daffodils Day, Rákellenes Liga).
- 50 A közadakozások szervezőinek eddig minden egyes adománygyűjtés előtt *ad hoc* alapon egyezkedniük kellett mindkét szlovák mobiltelefon-szolgáltatóval. A DMS fenntartana egy speciális számot az „SMS adományok” számára, a Donorok Fóruma pedig egyedi kódokat és szövegeket biztosítana az NGO-k szélesebb körének is, hogy ne kelljen többé egyénileg egyezkedniük a szolgáltatókkal.
- 51 Elsősorban a nyilvánosság figyelmének felkeltése, a kommunikáció, az önkéntes részvétel stb. terén.

■ ■ COUNTRY STUDIES

ditions for the civil sector development and generate enough domestic support. This was also backed by the entrance into the European Union and new funding opportunities from there. NGOs therefore need to adapt to this environmental changes and face new financing strategies. The problem concerns Slovakia as well, and it is the more painful, the more generous the external support used to be in the past. Moreover, the country has been recently undergoing several huge systematic reforms that also created new conditions and new challenges for NGOs and their functioning.

Probably the most substantial transformation, which has had an impact on NGOs funding, is the tax reform put in practice since 2004. The reform meant not only simplification of the whole tax system and introduction of one flat tax rate¹, but it also completely abolished previously existing tax incentives for philanthropic donations.² On the contrary, the tax reform has preserved a 1% tax allocation mechanism introduced in 2001, increased later to 2%, and extended this possibility on legal entities - companies. This institute made Slovakia unique in the whole of Europe. I shall write more on this later in the text. The tax reform also preserved the already existing tax-exempt 300.000 SKK³ on NGOs' incomes generated from commercial activities.

The environment in which the civil sector develops its activities is also influenced by public administration, labor, social affairs, health care and other reforms. Each of them was targeted to pursue weaker role of the state, less involvement of the central government, more personal initiative, responsibility and motivation of an individual, more space for market and potentially also civil sector involvement. Unfortunately, the position and role of NGOs in many of these transformations has been neglected or forgotten completely.

Civil Sector

The civil sector is facing organisational as well as financial challenges in these conditions. The philanthropic tradition is not yet developed enough, and the tax reform has not been helpful in this direction either. The lack of „traditional“ funds and a search for new ones is pressing on many organisations to either increase their fundraising and revenue-generating efforts, or rather face restructuring and shift to more voluntary form of existence. Fundraising from individuals or corporate donors is mainly an opportunity for those with popular topics – such as children and youth, care for disadvantaged, health and education support, sports (especially for corporate donors). These are attractive topics appealing to public and NGOs manage to easier fundraise for them. On the contrary, there are areas that still lack proper attention of potential donors – such as human rights advocacy, watchdogs, environmental protection, think tanks, Roma issues. The dependency on foundation or public money is in these cases still very high.

COUNTRY STUDIES ■■

The domestic foundations in Slovakia are still weak – despite efforts in 2001 there has never been such a public contribution to their endowments as in the case of the Czech Republic or Hungary.⁴ The „traditional“ foundations on national level were mostly redistributors of foreign funds – their ability to collect individual donations has been rather limited. A better position in addressing and raising funds from the public is with community foundations which are closer to local communities. Donors feel they are solving close problems, they have first hand experience with foundations' activities, their reputation and image in the eyes of the public might be higher. There was an Association of Slovak Community Foundations established in 2003 which nowadays counts on 10 community foundations from across the country.⁵

The Donors Forum – a member organisation for major grant makers⁶ – has been weak for a longer time, only recently it revived its activities, and started to develop new projects in promoting NGOs higher professionalism, corporate and individual philanthropy, building relationships to other sectors and stakeholders. Still, one of their possible challenges might be involvement of the newly established corporate foundations into their circles – a new phenomenon driven mainly by the corporate income tax allocation option. Especially big companies have started to set up their own corporate foundations and are limiting their support to already existing foundations. More on the issue in the section Civil Society and Business.

Some foundations⁷ have been recently trying to lobby for a new revenue-generating domestic scheme that could bring new sources for civil sector. They tried to lobby for a new mechanism of a specific charitable lottery when a new gambling law was being adopted in 2005. The concept was derived from the National Postcode Lottery in the Netherlands.⁸ The initiative to promote a charitable lottery institute as a special type of game supporting NGOs in the new law failed at last. However, nowadays there are efforts to revive the idea within the existing gambling legal framework.

An alternative for NGOs' funding could be found in self-financing strategies. Self-financing methods include membership dues, fees for services, product sales, use of 'hard' and 'soft' assets, investment dividends (Davis – Etchart, 1999). There are already several examples of successful social enterprises run by NGOs in Slovakia.⁹ A lot of work in helping and developing internal revenue-generating capacities in the sector has been provided by the NESsT (Non-profit Enterprise and Self-sustainability Team)¹⁰. The Trust for Civil Society in Central and Eastern Europe supported a project of 'Common investment' in Slovakia. Its aim is to gather available financial resources and to form an open investment fund exclusively for NGOs called CharitySet.¹¹

The civil sector itself has experienced recent efforts of legal reorganisation when a new „Non-Profit Law Code“ was proposed in 2003. The proposal aimed at reduction of existing NGO legal forms and introduction of new ones, besides that a new umbrella public regulatory authority for NGOs should have been established. The

■ COUNTRY STUDIES

law proposal also intended to legally codify institutes of public collections, sponsorships and volunteering still missing or weakly anchored in the legal framework. It also suggested to define financing pillars for NGOs in Slovakia in the future as 1) Grants, donations, subsidies, 2) 2% income tax allocation, 3) Sponsorship, 4) Social entrepreneurship – self-financing, 5) Public collections and 6) Volunteering. The proposal was very controversially perceived by the civil sector and evoked a long and demanding discussion.¹² After the initiators did not manage to gain common support within the sector, the proposal did not even find backing by a relevant public institution. The whole process stopped, but there are recent signals¹³ the mutual agreement has been found and it could continue.

Civil Sector and the Government

The framework of cooperation between the civil sector and government in Slovakia is formed by overall (legal, fiscal and other) conditions the government creates and NGOs need to adapt to. An important transformation in this field has been the public administration reform completed in 2005. It brought decentralization of power on regional and local level, shifted new competencies and funds to local self-governments and municipalities. They are now more in charge of public service delivery and are motivated to cooperate with and to fund local non-profit organisations. Public authorities administer more funds after a fiscal decentralization and can afford common projects, develop own subsidy and grant-making schemes to NGOs.¹⁴ Local NGOs are becoming valuable partners and are more than before getting involved in social contracting and local cross-sector partnerships with public administration or even businesses. The cross-sector cooperation develops also thanks to new funding opportunities coming from European structural funds. Project funding and implementation requires formation of local multistakeholder partnerships.

It must be mentioned on this spot, there is no official concept of the sector's development or public policy which would define priorities, measures, organize relationships with the government and other actors, and thus promote its complex and coordinated development. The steps of the government are rather ad hoc and it is hard to name them as a complex policy.

The only official governmental body – the Council of the Government for NGOs – is not working at all¹⁵. Moreover, there is almost no interest from the official level to change it. It is therefore no wonder the government alone lacks important feedback and an overview about the sector's situation and data on its development. The decisions, if any taken at all, are then very unsystematic.¹⁶ The situation in forming precise NGO-government relationships and derived public funding has led the Donor's Forum and The Open Society Foundation to recently open a public discourse on whether or not a public benefit status of organisations should be legally defined.

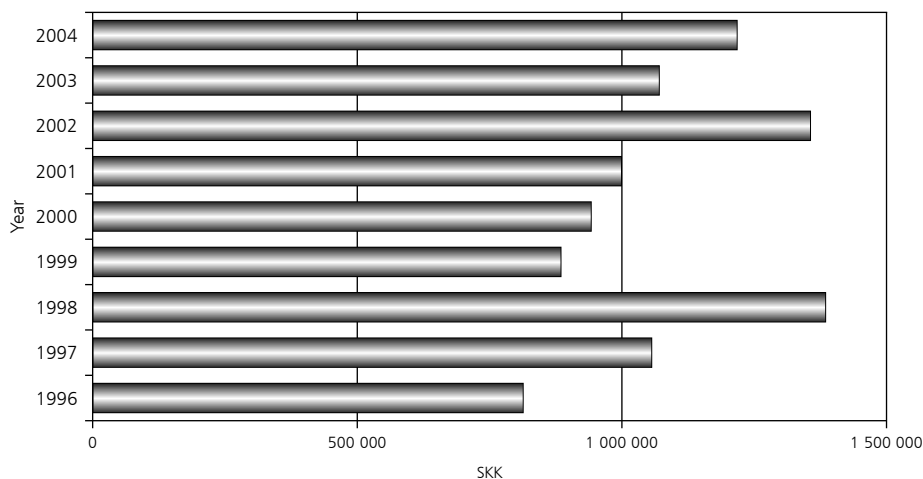
COUNTRY STUDIES ■■

Slovakia, unlike other countries, such as Poland or Hungary, does not have a unite legal definition of public beneficiency and a public benefit status.¹⁷ The discussion on public beneficiency will most probably continue throughout years, and its outcome with no interest and determination of the government at the moment is open.

Despite having no public benefit status defined, there are mechanisms of direct and indirect public support to public beneficial purposes and NGOs within them. The direct form of public support involves provision of grants and subsidies, division of lottery games proceeds, social contracting with public institutions and cofinancing of projects financed from the European funds and other financial mechanisms¹⁸. The indirect public support to NGOs consists of the 2% income tax allocation mechanism, cuts and exemptions in several taxes and duties – previously (till 2004) there have been tax relieves on individual and corporate donations for public beneficial purposes. I shall characterize furthermore these forms a bit more in detail.

The direct subsidy policy of the government aims to support priorities stated by each ministry independently. Annually the number of funds distributed in this way through the state budget¹⁹ counts on approximately 1 bil. SKK. As analytical studies (f.e. Belejová, 2000) show the majority (around 65%) of the funds distributed through this mechanism are granted to „traditional“ organisations²⁰, which used to be recipients of these funds for many years already. The rest of the funds is distributed in open grant-making schemes.

*Item No. 64 201 (642 001) of the State Budget
Civil Associations, Foundations and Similar Organizations*



1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
813 682	1 063 315	1 388 007	882 109	937 731	996 320	1 352 683	1 073 328	1 221 104

Source: Budget Annual Report, Ministry of Finance of the SR, 1996–2004

■ COUNTRY STUDIES

Though the overall nominal amount of directly provided funds does not significantly differ between the years, besides the election years of 1998 and 2002²¹ and growth in 2004²², in real numbers (after taking into account inflation) the direct support from year to year does not grow significantly. Grant-making process of public funds is still marked by problems and its openness and transparency improves only slowly. Besides the ministries subsidies are distributed by some of the remaining state funds as well.²³ Distribution of the lottery proceeds is another source of direct subsidizing of the public beneficial activities, and it amounts up to similar sum of 1 bil. SKK annually.²⁴

Another source of direct public support for NGOs comes from social contracting. Nonprofits are becoming more engaged in projects and social services delivery either directly or through the process of public procurement. This area of cooperation between the civil sector and government is influenced by the recent public administration and fiscal reforms mentioned earlier. However, it is difficult to provide data on the level of this support.

Cofinancing of the European funds also belongs to direct public support. The public funds are provided by the state budget in order to ease requirements for applicants and their available sources – the need for disposable cofinancing sources has been lowered to 5% within European funds or even to a zero level with other financial mechanisms for public and non-profit organisations. The funds are available for NGOs, and conditions and details of their application process depend on particular programs and calls for submission of proposals defined by particular ministries. In general, it can be said the participation of NGOs in the pre-accession and post-accession funding in the programming period of 2004-2006 has been low – bureaucratic, administrative and capacity demanding conditions and the lack of a more NGO friendly and participatory approach from the government, especially in the process of programs designing, prevented many nonprofits from taking part. Moreover many of those NGOs who got involved in social projects funded by Equal found themselves on an existential threat edge.²⁵ It is questionable whether the new programming period of 2007-2013 will broaden opportunities and improve these conditions; at the moment it is possible that NGOs dealing with social issues, regional and community development will have better chances for EU funding than before.

Public indirect support to NGOs includes cuts and exemptions in several taxes, duties and fees (f.e. property tax, income tax, road tax, consumption tax, VAT, import surcharge, etc.). Quantification of this support is extremely difficult since the government itself does not have the complex data.

Previously (till the new tax reform came into practice in 2004) there have been tax relieves on individual and corporate donations for public beneficial purposes. Donations must have been spent on public beneficial purposes, which were defined in quite a broad way.²⁶ There have been minimum amounts and other conditions of donations for individuals and companies defined that could qualify for tax

COUNTRY STUDIES ■■

relief.²⁷ The definition of recipients was rather wide and donations were directed also to public institutions like schools, hospitals, municipalities, etc. Though the level of tax motivation for donations was rather low, still the motivating element of this tax benefit for philanthropy development was probably significant. The amount of funds provided in donations was steadily growing from year to year. In 2004 this institute was replaced by an increased and extended percentage tax allocation (see *the table – comparison of the donations vs. 2% tax allocation further below*).

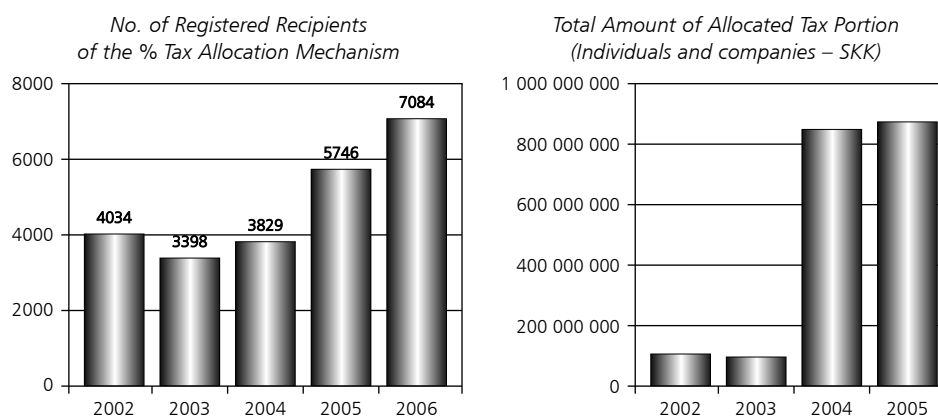
The major means of the indirect public support to NGOs is the 1% (later 2%) income tax allocation mechanism inspired by a Hungarian example. The allocation system was legally adopted in 2001, first used in 2002. In the same year 2002 the opportunity was extended to legal entities which could allocate the income tax portion in 2004 (for the year 2003). New tax reform year in 2003 has increased the proportion to 2% for individuals and legal entities.²⁸

The 2% tax allocation has grown into a strong tool of public support. With its help a significant new source of funds are coming into the civic sector. Though the impact of the mechanism on the development of philanthropic habits is disputable²⁹,

	No. of registered NGO recipients	Total amount of allocated tax portion (individuals+companies)	% of tax allocation	Eligible to allocate
2002	4 034	101 882 272	1%	Individuals
2003	3 398	97 070 228	1%	Individuals
2004	3 829	845 173 101	2%	Individuals + Legal entities
2005	5 746	878 392 396	2%	Individuals + Legal entities
2006	7 084		2%	Individuals + Legal entities

Source: (*Analysis of the 2% income tax in 2004..., 2005*), Daňové riaditeľstvo SR, Annual Budget Reports 2002–2004 (Kubánová, 2006)

Overview of the % Tax Allocation Mechanism in Slovakia



Source: (*Analysis of the 2% income tax in 2004..., 2005*), Daňové riaditeľstvo SR, Annual Budget Reports 2002–2004 (Kubánová, 2006)

■ COUNTRY STUDIES

it is quite sure that the institute helps mutual networking and communication among NGOs, individuals and companies. Organisations are pressed to develop their communication and fundraising strategies – they feel a pressure for more transparency, brand- and trustworthiness building. On the contrary individuals and companies are more interested in their activities and support of interesting causes.

The cooperation between the government and civil society is evolving in the field of development aid as well. NGOs have become partners and created an NGDO platform, which has become a valuable partner for the government in collecting individual funds, organising activities in priority countries, implementation of projects and official development aid called SlovakAid.

Public funds create a substantial part of the civic sector's financing and with its variety they provide almost any NGO in Slovakia a chance to benefit from the system. As for public funds, the support of the public beneficial purpose is more important than the support of particular non-governmental organisations – it is hard to say how much of the public funds end up in NGOs at the end and what amount goes to quasi NGOs.³⁰ Throughout the years the major systematic change in the public support has been the introduction of the 2% (1%) tax allocation mechanism and its later extension on legal entities. With the decrease of foreign private funding and still weak philanthropic culture in Slovakia the importance of the domestic public funds is and still will be on the rise.

Civil Society and the Business

A very challenging area as for development of mutual relationships lies between the NGOs and business. With the already described framework the business sector seems to be a 'thankful' target to be approached by non-profits when searching for alternative funding. The cooperation between the civil sector and business can have several forms. Besides the 2% mechanism they can range from purely philanthropic donations³¹ to more commercial sponsorship, and more strategic cause-related marketing.³² All studies³³ of the corporate philanthropic behaviour have proved that the most popular topics to be supported are sports, health care (hospitals), community support, education (schools), children and youth, social care (orphanages, social care institutions). The least popular were already mentioned too.³⁴ As for the cause-related marketing, there are several examples of successful cooperation in this form of partnerships.³⁵ The most sophisticated and strategic cooperation between NGOs and businesses (including public administration) is happening in the EU funded projects in local and regional development and social inclusion.

Recently, there have been several dynamisms within business and its cooperation with NGOs. First of all, it is the 2% corporate income tax allocation opportunity.

As it can be seen from the table the corporate income tax allocation noticed an overwhelmingly extensive use of 92,71 % of the available amount for legal entities

COUNTRY STUDIES ■■

Year	Amount of donations of legal entities (SKK)	2% corporate income tax allocation (SKK)	Use of the total amount available for allocation of legal entities (%)
1998	374 834 123		
1999	287 855 110		
2000	577 495 014		
2001	742 458 669		
2002	1 371 931 112		
2003	426 692 517		
2004	–	569 256 498	92,71
2005	–	579 393 111	

in its first year (*Analysis...*, 2005).³⁶ This fact caused the government suddenly realised a large proportion of public funds are being intensively redistributed without its control and on its expense. There have been recent attempts to regulate the mechanism but they failed and the mechanism remains in its previous state with some enhancements.

The allocation opportunity brought pressure on higher professionalism within NGOs. On the side of businesses, it meant that especially big companies are shifting their support from net profits to support from tax allocation.³⁷ Moreover, the companies are realizing that it is interesting for them to establish their own corporate foundations or NGOs³⁸, and divert the 2% there. In this way the company still has the power to control and administer the use of this tax proportion.³⁹ The newly established organisations often lack a 'third sector' know-how, and are rather a part of the business than civil society world. Some of them delegate their tasks on other NGOs and outsource grant-making services from external environment.

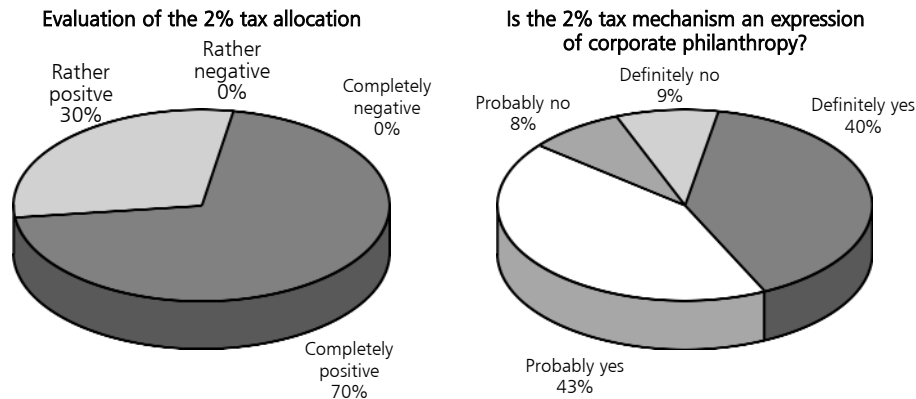
Some of the companies use this institute as a pressure tool on NGOs interested in obtaining support from the tax – and they push them into topics, projects or even PR counter services that these organisations would otherwise not face. In this situation of limited sources they play the role of a weaker partner and need to deal with compromises. There is a strong pressure on communication and PR promotion from the side of some companies for the tax provided⁴⁰.

What is probably the worst on the 2% tax mechanism – it shifts understanding of philanthropy within business people and companies. As described earlier some companies shift their previous donations from profits to allocating the tax portion, and it is of no surprise that many big companies consider allocation (in relatively big amounts of money) as their own philanthropic contribution. As such they often communicate it as their generous sign of the corporate social responsibility (CSR).

Among medium sized companies, a recent study showed that an overwhelming majority of them appreciate this mechanism and consider it to be more address, more efficient and transparent than redistribution through the state budget. Interestingly enough, 3/4 of them consider the use of the mechanism to be an expression of their corporate philanthropic behaviour.⁴¹ However, on the contrary,

■ COUNTRY STUDIES

Perception of the 2% tax allocation mechanism within medium sized enterprises (20–250 employees) (% of all respondents, sample: 53 companies)



Source: FOCUS (2% of the corporate income tax..., 2005)

66% of respondents claimed that besides 2% they donate also other funds, that they have been doing so even before and will continue also in the future (2% of the corporate income tax..., 2005). As for the small businesses, it is hard to say anything about their perception and use of the 2% tax and philanthropic behaviour, since no data is available at all.

Use of the 2% tax allocation by companies provokes quite vital discussions about its fitting into the CSR concept. The idea of socially responsible business is gaining its recognition also in Slovakia. Though delayed by several years in comparison with neighbouring countries of Poland, the Czech Republic and Hungary, a Business Leaders Forum has been initiated by the Pontis Foundation in Slovakia only in 2004. With leading businesses involved – which nowadays count on 13 major companies⁴² – the concept awareness, best practices and leading examples are helping to promote the ideas of economic efficiency, social and societal involvement and environmental protection.⁴³ There has been an award VIA BONA for corporate philanthropy and socially responsible business organised by the Pontis Foundation since 1997.⁴⁴ A new Top Corporate Givers Ranking evaluating pure charitable giving of companies has been formed by the Donors Forum in 2005.⁴⁵

Importance of the corporate philanthropy is rising – more companies are pressed to formulate their community involvement strategies (either being pressed by tax allocation applicants, by policy and mother corporations know-how transfer from abroad in the case of multinationals, or simply by examples of competitors who are starting to communicate their involvement more intensively. Though there is a strong emergence of new corporate foundations, the development of corporate giving is difficult to estimate. However, the 2% and abolished tax relieves, which hampered this process, help in experiencing of mutual cooperation and may lead to further giving from profits. The corporate giving becomes a question of personal morale of business people more than ever before. There is a hope that rising prof-

COUNTRY STUDIES ■■

itability of Slovak companies and more examples of the best practices will lead to a more intensive philanthropic support to NGOs in the future.

Civil Sector and Individuals

The civil sector stems and heavily relies on cooperation with the public. It is the motivation, involvement and support of an individual which drives any civic participation and activities of NGOs. The trust of the public towards NGOs and civil sector is on the rise. A recent study of the Institute for Public Affairs showed that the image of NGOs within public is positive or neutral in 65% (2005). This number has increased from 57% in 2005 (Bútorová, 2006).

Mutual relationship could be also measured by the level of individual financial and non-financial philanthropy. In this field it is similar as with the corporate giving in Slovakia – the more precise data on philanthropic giving is not available anymore. As for the 2% allocation, according to a representative survey of TNS on 1008 respondents, 43,7% of individual tax payers want to allocate their 2% of the tax in 2006, nearly 40% declared they did not want to do so, around 17% are undecided yet (*Dve pätiny...*, 2006).

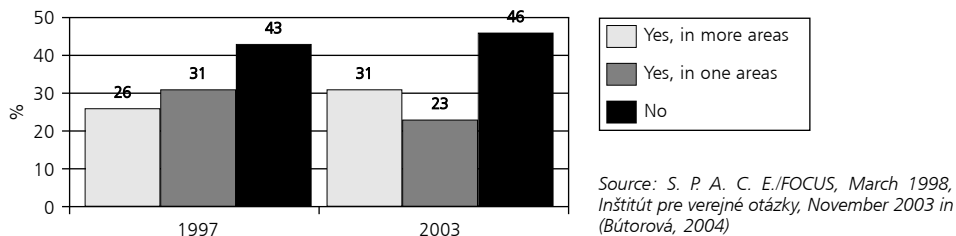
If we look at regular donations especially to churches and traditional or spontaneous⁴⁶ public collections and their development, we could say that individual giving is on the rise. The most support is provided either to local NGOs⁴⁷ with close contact to individual donors, or successful are also well know and trustworthy organisations with popular and particularly appealing topics.⁴⁸ If the process of charitable giving is made easier and quicker (f.e. by SMS) and is supported by a wide public campaign, the chance for collected amounts increases.⁴⁹ However, despite enormous efforts of the Slovak Donors Forum, the process of introducing of a more automated and open SMS giving licensed by the Czech Donors Forum (Donors Message Service – DMS) has still not been successfully completed and this e-giving option still waits to be put in practice.⁵⁰

Year	Amount of individual donations (SKK)	2% individual income tax allocation (SKK)	Use of the total amount available for allocation of individuals (%)
1998	189 827 804		
1999	193 626 199		
2000	208 660 532		
2001	256 652 514		
2002	338 868 136	101 882 272	36,91
2003	316 059 575	97 070 228	32,43
2004	–	275 916 603	39,44
2005	–	298 999 285	

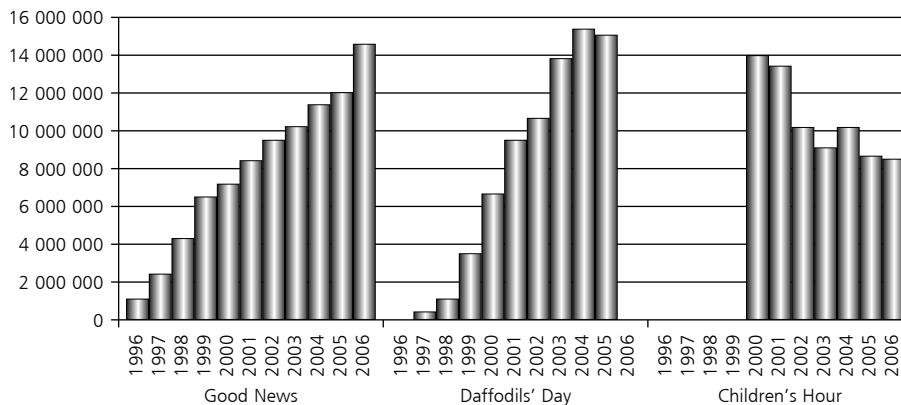
Source: (*Analysis of the 2% income tax in 2004...*, 2005)

■ COUNTRY STUDIES

Did You or Members of Your Family Contribute to a Charitable Purpose in the Last Year?



Biggest Public Collections in Slovakia (SKK)

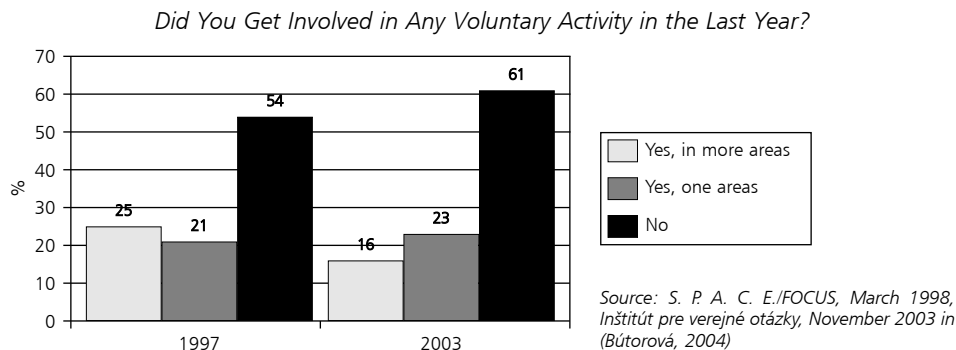


Year	Good News	Daffodils' Day	Children's Hour
1996	1 123 719		
1997	2 441 439	420 000	
1998	4 312 711	1 100 000	
1999	6 501 165	3 534 533	
2000	7 204 838	6 698 579	14 004 112
2001	8 449 168	9 525 383	13 426 406
2002	9 509 187	10 668 495	10 210 515
2003	10 225 266	13 834 925	9 119 338
2004	11 338 451	15 393 102	10 216 122
2005	12 041 970	15 098 579	8 674 520
2006	14 596 011	18 373 517	8 512 919
Össz.:	87 743 925	94 647 113	74 163 932

Source: eRko – Hnutie kresťanských spoločenstiev detí, Liga proti rakovine, Nadácia pre deti Slovenska, 2006.

As for the non-financial philanthropy, an important role plays volunteering. Some numbers show that the level of this involvement is rather decreasing (Bútorová, 2004).

COUNTRY STUDIES ■■



In the previous years, when SAIA – The Service Center for the Third Sector was still operating, there was a Centre of Volunteering open, and the country even had an award for best practices in volunteering. However, since the Centre and SAIA closed their third sector operations, there is no organisation that would systematically foster and cultivate volunteering in Slovakia.

Besides already mentioned Via Bona award for corporate philanthropy and socially responsible business, there is a long term tradition of awarding donors – individual and corporate – by one of the biggest and oldest umbrella organisations of socially oriented NGOs – The Slovak Humanitarian Council. Since 1995 it has provided public recognition for leading examples in charitable giving – The Donation of the Year.

The role of public involvement in the civil sector functioning is crucial. Individual philanthropy is potentially one of the most important alternative and independent funding for NGOs. However, the journey is yet long – weakened philanthropic culture, lack of sources thanks to the economic and social transformation, examples of black sheeps shadowing the whole sector – there are still many obstacles in its more intensive development. But on the contrary, there are also traceable positive practices. Individual giving is an option, though sometimes very demanding and costly⁵¹, for NGOs to secure at least a part of necessary independent funds for their activities. The abolishment of tax relieves on donations has been a step back in its enforcement. The consequences, especially, with introduction of the individual 2% tax allocation, are still yet to analyze, though with no data available, it is a hard task to accomplish. Still, it could be predicted that its importance and share will be probably gradually growing.

Conclusion

Recent financial support for the civil sector from predominantly foreign sources, which was in the case of Slovakia thanks to peculiar political situation in the 1990's particularly generous, had besides its undisputable contributions also a reverse side. It was not creating a healthy environment in the sector – some organisations got

■ COUNTRY STUDIES

used to comfortable availability of resources and were not forced to develop alternative ways of their funding, to diversify sources. A dramatic lack of these funds nowadays and a need for multisource financing lead to reduction of some NGO activities, firing of employees, transformation into a volunteer form, merging or even ceasing existence. This concerns particularly threatened group – watchdogs, advocacy groups and think-tanks – project oriented organisations will still be able to secure sufficient external funding. NGOs have to more rely on own capacities, come with new initiatives, develop new sources, increase own professionalism, build own brand, transparency and trustworthiness. On the contrary, an easy and comfortable in-flow of large amount of public money through the 2% tax allocation is causing new organisations are popping-up very quickly. Motivation of the existence of many of them is questionable and the mechanism should probably also notice some amendments.

Changing environment in the region especially what available external sources concerns together with dynamic socio-economic reforms Slovakia is nowadays undergoing are influencing severe changes of the civic sector in the country. Financing remains and still will remain one of its major problems also in the future. Major challenges in this sphere in Slovakia encompass searching for sufficient domestic alternatives to foreign funds, developing innovative ways of fundraising, increasing importance of the public sources and European funds, recent impact of the systematic tax changes and tax allocation mechanism ...as well as long-term strenghtening of domestic foundations, development of corporate social responsibility and philanthropy, deepening of cross-sector cooperation, partnerships and possible enhancement of self-financing.

The problem with financing of the sector also stems from the fact that overall environment for its functioning and especially relationships with the government are still not openly discussed, agreed upon and clearly defined. The civic sector and its development has rather been on the margin of official interest being in the shadow of other robust transformations recently. The need for (re)definition of its role in the society, joined by a possible concept of its development, or official public policy and continous building of its trustworthiness in the public eyes will stay on the table as a crucial challenge for the upcoming years.

Bibliography

2% of the corporate income tax. Quantitative representative survey on a sample of 53 medium sized companies. Bratislava: Focus, Centre for Social and Marketing Analysis for the Children of Slovakia Foudantion, 2005

Analysis of the 2% income tax in 2004. Bratislava: 1. SNSC for Children of Slovakia Foundation, 2005
Dve päťiny daňovníkov chce darovať 2% z dane MVO. Bratislava: SITA, Denník SME, 11. 4. 2006.

COUNTRY STUDIES ■■

- Belejová, M.: *Súčasný stav financovania mimovládnych organizácií zo štátnych zdrojov na Slovensku*. Bratislava, SAIA–SCTS 2000.
- Bútorová, Z.: *Ako mimovládne organizácie vníma verejnosť?* Draft from the project "Unfinished Business". Bratislava: Nadácia Ekopolis, IVO, SGI 2006.
- Bútorová, Z.: *Mimovládne organizácie a dobročinnosť vo svetle verejnej mienky*. In: Majchrák, J.–Strečanský, B.–Bútorová, M. (eds.): *Keď ľahostajnosť nie je odpoveď. Príbeh občianskeho združovania na Slovensku po páde komunizmu*. Bratislava: IVO 2004.
- Davis, L. – Etchart, N.: *Profits for Nonprofits*. Santiago, Chile, NESST 1999.
- Kubánová, M.–Orth, M.–Molnárová, M.–Čajková, K.: *Financovanie mimovládnych organizácií z verejných zdrojov Slovenskej republiky a Európskej únie*. Draft from the project "Unfinished Business". Bratislava: Nadácia Ekopolis, IVO, SGI 2006.
- Marček, E.: *Financovanie neziskového sektora po roku 1989*. In: Majchrák, J.–Strečanský, B.–Bútorová, M. (eds.): *Keď ľahostajnosť nie je odpoveď. Príbeh občianskeho združovania na Slovensku po páde komunizmu*. Bratislava: IVO 2004.

Notes

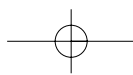
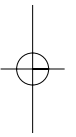
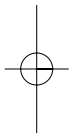
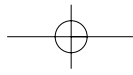
- 1 The rate was introduced on individual and corporate income taxes and also on a unified value added tax – all of them are 19%.
- 2 The donations provided to NGOs, but also to schools, hospitals, local municipalities, etc. could have been deducted from the tax basis. Elaborated further in the text.
- 3 1 EUR=appr. 38 SKK
- 4 The capitalization of the Czech domestic foundations from the national property privatization proceeds – The Foundation Investment Fund – or The National Civil Fund in Hungary. Slovak NGOs tried to follow the Czech example and proposed a similar law on capitalization, but after all, it was turned down in the parliament.
- 5 They are: Community Foundation Modrá Torysa, Prešov, Veľký Šariš, Bratislava, Bardejov, Liptov, Zdravé Mesto, Trenčín CF, Nitra CF, Malokarpatská CF REVIA
- 6 *Regular members* are: Carpathian Foundation, Civil Society Development Foundation, Open Society Foundation, Pontis Foundation, Children of Slovakia Foundation, Regional Environmental Centre for Central and Eastern Europe, Country Office Slovakia, Slovak Humanitarian Council, Foundation – Center for Contemporary Arts, Intenda Foundation, Slovak–Czech Women`s Fund. *Associate members* include: SOCIA Foundation, The German Marshall Fund of the United States, Charles Stewart Mott Foundation, European Commission Representation in SR, Royal Netherlands Embassy in SR, Sasakawa Peace Foundation, Ecumenical Council of Churches in SR, Healthy City – Community Foundation, Trust for Civil Society in Central and Eastern Europe. *Honorary members* of the Donors Forum: Clare Brooks, Jan Erik Surotchak, Filip Vagač, Krystyna Wolniakowski, Tamás Scsaurszki
- 7 Initiated by the Socia Foundations, Ekopolis Foundation and Children of Slovakia Foundation.
- 8 60% of the lottery proceeds in the Netherlands was directed to charitable causes, later this number decreased to 50%.
- 9 Well-known examples of self-financing include f.e. VYDRA, STOKA Theatre, Truc sphérique, Maják (Lighthouse), Energetic Centre, etc.
- 10 Located in Budapest and Santiago de Chile and operating in Central European and Latin American countries the NESST has been providing complex trainings, professional counselling, coaching, and venture funding for perspective social enterprises of NGOs.
- 11 The fund is administered by the Tatra Asset Management and minimum entrance investment of an NGO into the fund is 100 000 SKK. In September 2003 45 NGOs invested into the CharitySet approx. 95 mil. SKK. The return on investment up to January 31, 2004 since the opening of the fund was 7,4%.
- 12 It developed among those who saw it as a tool for systematization and simplification of the civic sector, and those who were perceiving it as too binding and limiting. It was also criticised by some legal experts.
- 13 March 2006
- 14 The are of common cooperation between public administration and local civil society organisations is especially in the social services delivery, work with children and youth, drug prevention, etc.

■ COUNTRY STUDIES

- 15 There was no session, nor any indicated activity of the council in the period of December 2004–April 2006.
- 16 This could have been seen when the 2% corporate income tax allocation was allowed and nearly 93% of the total amount was allocated in the year 1. The government suddenly tried to restrict the mechanism by limiting the minimum and maximum amount that could have been allocated. These efforts failed at the end and the mechanism was even simplified after all.
- 17 The public beneficial purposes are defined in various ways, and it depends on particular law, act or regulation of ministries how it is specifically applied.
- 18 The Norwegian Financial Mechanism, Financial Mechanism of the European Economic Area, Swiss Financial Mechanism.
- 19 The item No. 642001 (previously 64201) of the State budget of the Slovak Republic
- 20 For example: Volunteer Fire Protection, Slovak Association of the Anti-Fascist Fighters, Confederation of political prisoners of Slovakia, National Centre of Human Rights, Slovak Red Cross, Slovak Catholic Charity, etc.
- 21 The amount of subsidies in these two election years has marked an interesting increase by almost one third. This fact should be probably viewed with a respect to peculiar political situation Slovakia was facing in the past.
- 22 Caused by probably higher expenditures on campaigning through NGOs before the entrance of the country into the NATO and EU.
- 23 For example The Anti-Drugs State Fund, Environmental Fund
- 24 Since the new gambling law was adopted in 2005, the proceeds are not anymore legally binded to be distributed directly to sports activities or NGOs – they are becoming a direct income of the state budget and are redistributed through its mechanisms based on annual political decisions of the government.
- 25 The fund has not been working properly and effectively, the administration and beaurocratic procedures were too slow and money was not reimbursed to organisations even several months after the project implementation has completed.
- 26 Financing of science, education, culture, fire protection, youth support, animal protection, social, health, environmental, humanitarian, charitable, religious or sports purposes.
- 27 The minimum amount of donation must have been at least 500 SKK (individuals) or 2000 SKK (companies and legal entities), and the tax basis could have been reduced by max. 10% (individuals) or 2% (companies and legal entities). This was possible until the end of 2003.
- 28 Legal entities had therefore the opportunity to allocate 2% of the income tax for the first time in 2004 (for the year 2003). This ammendment has also made the allocation process simpler.
- 29 Particularly many companies have shifted their previous donations from net profits to the support through the mechanism – and thus tax money which does not cost them much, only an effort , and would anyway end up in the state budget.
- 30 This can be felt especially with the 2% tax allocation support – many public institutions, such as schools, universities, hospitals, even public authorities – self-government, municipalities, etc. – have established their own NGOs in order to be eligible for this kind of support.
- 31 Which we can 'thank' to the lack of any up-to-date data on the issue only estimate
- 32 A form of strategic corporate-nonprofit partnership in which an NGO provides its brand or recognition to a commercial product or service in a form of logo for example (and thus creates a competitive advantage for the company), and in return gets back a per cent proportion of revenues from product's sales, or higher public awarness, promotion of a cause it deals with.
- 33 Slovak Committee of the European Cultural Foundation (1996), Mind and Emotion Foundation (1997), Foundation for the Civil Society (1999), Junior Achievement Slovensko – Youth for Future (2002), PANET (2002), Institute for Public Affairs (2003–2004)
- 34 Human rights, environmental protection, Roma issues
- 35 For example: Danone Products to support children or floods victims, Rama butter to finance computers for schools, Rajo milk promoting alternative families on dairy products, Jednota retail chain to contribute to sports equipment at schools, etc.
- 36 What is interesting a major part of this sum (109 700 784 SKK out of 569 256 498 SKK allocated by companies) was diverted to the SPP Foundation – a corporate foundation set up by one of the biggest corporations in the country – the gas distribution company SPP. (*Analysis...*, 2005)
- 37 It is comfortable for them – it costs them almost nothing, only defining the purposes they want the money to be spent on, finding a suitable partner and fulfillment of a tax form.
- 38 For example: VÚB Foundation, Foundation of Slovenská sporiteľňa, Foundation of the US Steel Košice, Orange Account, Jednota COOP Foundation, etc.

COUNTRY STUDIES ■■■

- 39 In some cases it is very questionable how the tax proportion is being spent and what purposes it is helping to finance. There are at least predispositions, if not actual suspicions already, that some companies may use their own NGOs to develop own social welfare programs for retired or existing employees and their families, etc. In this way the public money – part of the tax – is helping to develop private schemes, and the use of allocation for public beneficial purposes is omitted.
- 40 NGOs are pressed to become 'PR agencies' at uncomparable prices with regular agencies
- 41 The researchers attribute this to a feeling that an active approach (tax form fulfillment) by the company is necessary and that might evoke company's own input.
- 42 Members are: Citibank (Slovensko), a.s., Hewlett Packard Slovakia, s.r.o., Orange Slovensko, a.s., Pfizer Luxembourg SARL o.z., Philip Morris Slovakia, s.r.o., Provident Financial, s.r.o., Slovak Telekom, a.s., Tesco Stores SR, a.s., T-Mobile Slovensko, a.s., Všeobecná úverová banka, a.s., Západoslovenská energetika, a.s., U. S. Steel Košice, s.r.o., Východoslovenská energetika, a.s.
- 43 Only in 2005, there has been the first Slovak publication on *Socially Responsible Business* published. Several other activities (seminars, working sessions, annual conferences, survey studies, etc.) are helping to promote the concept.
- 44 The award was initiated in 1998 by then The Foundation for the Civil Society and with a break in 2000–2001 it is continuing up till today. The winners of the main award are Chemosvit, Kopa, ING Group, U.S. Steel Košice, Orange Slovensko, Agentúra Manna.
- 45 The donations were cleared of the corporate income tax allocation. The top corporate giver was declared to be Siemens, s.r.o., followed by SHP Harmanec, a.s., and national lottery company TIPOS, a.s.
- 46 In case of emergencies, disasters and human relief operations
- 47 For example community foundations or community organisations
- 48 For example children and youth, fight against cancer, health care, but also help to the third world during the Christmas time.
- 49 Slovakia saw this development in the case of tsunami in Asia, or wind disaster in the High Tatras, or even with traditional collections The Children's Hour (The Children of Slovakia Foundation) or The Daffodils Day (The League Against Cancer).
- 50 So far, the organisers of public collections had to negotiate with both Slovak mobile operators on an ad hoc basis before each collection. The DMS would reserve a special number for 'SMS giving' and the Donors Forum would provide individual codes or texts of DMSs to a wider range of NGOs who would then need not negotiate with the operators individually.
- 51 As for public awareness, communication, involvement of volunteers, etc.



■ ORSZÁGTANULMÁNYOK

Ennek a helyzetnek a megváltoztatása érdekében 2003-ban Brnóban Nonprofit Szektor Kutatási Központ (*Centrum pro výzkum neziskového sektoru*, CVNS) néven létrehozták az első cseh nonprofit kutatóintézetet. A központ első nagyobb vállalkozása értelemszerűen a cseh nonprofit szektor feltérképezésére irányuló hosszú távú projekt volt, amelyet 2003 októberében indítottak meg. Ez a több évre tervezett projekt az empirikus vizsgálatok terén meglévő hiányok pótlására törekszik és szilárd alapot kíván létrehozni minden további kutatáshoz.

Mivel nem állt rendelkezésre semmiféle korábbi munka, amire támaszkodni lehetett volna, a projekt szükségképpen feltáró munkával és különböző kísérlettel indult. Aligha volt lehetséges azonnal beindítani egy nagyléptékű empirikus kutatási programot; ehelyett úgy döntöttünk, hogy próbavizsgálatok sorát végezzük el a nonprofit szektor különféle részterületeinek elemzését, gazdálkodási viszonyainak feltárását, mindaddig, amíg a szektor alapvető képe körvonalazódik. Azt reméltük, hogy a módszertani kérdések munka közben – a különféle eljárásokkal és eszközökkel végzett kísérleteken keresztül – lassan meg fognak oldódni. Különféle adatforrások felhasználása helyett kezdetben szükségképpen azt kellett megállapítani, hogy egyáltalán vannak-e ilyenek (ténylegesen igen kevés akadt), és csak ezután kezdtünk hozzá azok tanulmányozásához és újabb források feltárásához.

A projekt első fázisában (2003–2005) az alábbi próbavizsgálatok elvégzése történt meg, a jelzett módszerekkel:

- *Az alapítvány jellegű szervezetek gazdálkodása a Cseh Köztársaságban.*
Módszerek: kérdőíves felmérés a jótékony célú alapítványok és pénzalapok körében; állami nyilvántartási adatok és a szervezetek éves jelentéseiből származó adatok vizsgálata.
- *A vallási szervezetek gazdálkodása a Cseh Köztársaságban*
Módszerek: csupán az állami közigazgatásból származó adatok felmérése és elemzése
- *Nonprofit szervezetek állami költségvetésből történő finanszírozása*
Módszerek: kérdőíves felmérés a finanszírozást nyújtó szervezetek körében (országos kormányzat, regionális és területi önkormányzatok).

A kutatási jelentések publikálása cseh nyelven történt;² a rövidített angol nyelvű beszámolók most készülnek. Ez a tanulmány inkább a gyakorlati és módszertani kérdésekkel foglalkozik, mintsem a próbavizsgálatokból származó gazdasági adatokkal, bár néhány esetben ez utóbbiakról is említést teszünk.

Alapítványok és pénzalapok

A próbakutatások sorozatában az alapítvány jellegű szervezetek (a cseh törvényekben szereplő meghatározás szerint: jótékony célú alapítványok és pénzalapok) gazdálkodásának vizsgálata volt az első lépés. Az alapítványok és különféle pénzalapok

ORSZÁGTANULMÁNYOK ■■

a nonprofit szervezetek egy kisebb csoportját alkotják (Csehországban jelenleg kb. 350 alapítvány és 900 pénzalap van). Ezeknek a működését a rájuk vonatkozó törvények szabályozzák, amelyek megkívánják, hogy éves jelentéseket tegyenek közzé tevékenységükről és pénzügyeikről. Az alapítványok és pénzalapok nyilvántartását a regionális cégbíróságok végzik, itt gyűjtik a szervezetek éves jelentéseit és egyéb fontosabb adatait. Végül, de nem utolsósorban ezeknek a szervezeteknek van egy országos ernyőszervezetük, az úgynevezett Donorok Fóruma, amely összegyűjti a tagjaira vonatkozó alapvető adatokat és jegyzékeket tesz közzé az elérhető alapítványokról és pénzalapokról. Mindezek alapján úgy tűnt, hogy az alapítványok és a pénzalapok képezik azt a megfelelő alszektort, ahol a feltáró kutatás elkezdődhet: úgy véltük, hogy címük és kapcsolatteremtésre alkalmas egyéb adataik elérhetőek lévén, nem csupán egy, hanem többféle adatforrásból is nyerhetünk róluk információkat, továbbá ernyőszervezetük is segítséget nyújthat. Mint kiderült, semmi sem állt ennél távolabb az igazságtól.

A felméréshez a Donorok Fórumának nyilvántartási jegyzékeit használtuk fel,³ felfrissítve a projekt számára, és ezek alapján küldtük meg kérdőívünket mind az 1225 alapítványhoz és pénzalaphoz, amelyek 2002-ben be voltak jegyezve. Amikor nagy csalódásunkra csak igen csekély számú kérdőív érkezett vissza, a fax- és telefonszámokat, valamint az e-mail címeket használtuk fel a postacímek ellenőrzésére. Felfedeztük, hogy a rendelkezésünkre álló kapcsolati információknak nem kevesebb mint 60 százaléka téves volt, a szervezetek vagy elköltöztek vagy nem voltak többé aktívak, illetve nem is léteztek többé. A fennmaradó 40 százaléknak, amelyekkel kapcsolatot tudtunk teremteni, csupán negyedrésze volt hajlandó kitölteni a kérdőívet. Végül az összes szervezet közül mindössze minden tizediktől kaptuk vissza a kitöltött adatlapokat.

Az alapítványok és a pénzalapok esetében a törvény megköveteli, hogy a nyilvántartási hatóságok szerepét betöltő regionális cégbíróságoknál bejegyzett adataikban bekövetkező változásokat bejelentsék és minden évben július végéig nyújtsák be hozzájuk éves jelentéseiket. Ebből kiindulva megvizsgáltuk az alapítványok és pénzalapok nyilvántartását az ország mind a hét regionális cégbíróságánál, és felfedeztük, hogy ennek a kötelezettségének az alapítványok és pénzalapok mindössze egyharmad része tesz eleget. Így az alapítványokra és pénzalapokra vonatkozóan nyilvánosan elérhető adatok, amelyeket – a kapcsolatteremtésre szolgáló, a szervezet céljaival és küldetésnyilatkozatával, továbbá vezető testületeire és jogi képviselőire, valamint vagyonára vonatkozó információkkal együtt – a világhálón is közzétesznek, meglehetősen megbízhatatlanok. A szervezetek éves jelentéseinek csupán egyharmada kerül nyilvántartásba, és válik elérhetővé a nyilvánosság számára.

Azok az alapítványok és pénzalapok, amelyek ténylegesen közzéteszik éves jelentéseiket, rendszerint nyomtatott formában teszik ezeket elérhetővé, továbbá néhány nagyobb alapítvány és pénzalap felteszi a jelentéseit a saját hálózati honlapjára is, amellet, hogy megküldik az illetékes cégbíróságokhoz. Ebből a három forrásból végül összesen 422 éves jelentést (34,4 %) tudtunk megvizsgálni. Az alapítványi tör-

■ ORSZÁGTANULMÁNYOK

vény világosan meghatározza az éves jelentések kötelező tartalmát (ezeknek magukban kell foglalniuk az átfogó pénzügyi beszámolót), és így feltételeztük, hogy a kutatók számára a kérdőívek után a második legjobb adatforrást az éves jelentések fogják szolgáltatni. Vizsgálatunk eredménye azonban nagy csalódásnak bizonyult. Az alapítványok és pénzalapok mindössze 15 százaléka közölte éves jelentéseiben az összes törvény által előírt információt, 50 százalékuk közölt legalább néhány konkrét adatot, a többit pedig aligha lehetett éves jelentésnek nevezni: ezek lényegében narratív jellegű beszámolók voltak a szervezet fejlődéséről és eseményeiről, vagy alig voltak többek mint reklámbrosúrák.

Az adatgyűjtés általunk alkalmazott háromféle módszerével végül a következő eredmények álltak rendelkezésünkre:

- Részletes struktúrák, gazdálkodási és egyéb adatok, az alapítvány jellegű szervezetek (*Foundation-like Organisations, FLOs*) 10 százalékától visszaérkezett kérdőívekből.
- Alapvető gazdálkodási és egyéb adatok az FLO-k 15 százalékára vonatkozóan, az ezek által készített jó minőségű éves jelentésekből.
- Egyenetlen szintű gazdálkodási és egyéb adatok az FLO-k 49 százalékára vonatkozóan, a fennmaradó éves jelentésekből.
- A bejegyzett dotációkra vonatkozó adatok az alapítványok 100 százalékára vonatkozóan, az alapítványok nyilvántartásából. (A pénzalapoknak nincs bejegyzett dotációs nyilvántartásuk.)

Vallási szervezetek

A vallási szervezetek szektora sokkal nagyobb (kb. 5000 szervezetet számlál, ezek közül 25 bejegyzett egyház), mint a kicsiny alapítványi szektor. Éppen ezért vettük tervbe a próbavizsgálatot ebben az alszektorban is, előzetes lépésként egy később megvalósítandó teljes körű projekthez. Míg az FLO-k kutatásának céljai között egyenlő súllyal szerepelt az adatforrások vizsgálata és az adatgyűjtés, a vallási szervezetek esetében elsősorban az előbbire koncentráltunk. Az FLO-k a cseh nonprofit szektornak azt az alrendszerét képviselték, ami a legtöbb figyelmet kapja, ám a vallási szervezetek gazdálkodására vonatkozó ismeretek gyakorlatilag nem léteztek.⁴ Éppen ezért volt mindenekelőtt szükség az adatok meglévő forrásainak felkutatására, valamint ezek hozzáférhetőségének és minőségének értékelésére. A bennünket érdeklő minta magában foglalta mind az egyházakat, mind az általuk létrehozott gyülekezeteket és szervezeteket. Reméltük, hogy az adatforrások azonosítása és értékelése mellett összeállíthatjuk az első rendszerezett adatbázist is a vallási szervezetekre vonatkozóan.

A csoport mérete, valamint az előzetes próbavizsgálat korlátai miatt csupán a nyilvánosan hozzáférhető adatforrásokat vizsgáltuk meg, későbbre hagyva az éves jelentések és egyéb dokumentumok tanulmányozását.⁵ Az egyházakat nyilvántartó

ORSZÁGTANULMÁNYOK ■■

és felügyelő hatóság maga az állam, amit a Kulturális Minisztérium képvisel. Így a Kulturális Minisztérium kezeli az egyetlen átfogó nyilvántartást az egyházakról és vallási szervezetekről. Az egyházi iskolákra vonatkozó információkat az Oktatási Minisztérium tartja nyilván, az egyházak és vallási szervezetek számára juttatott állami támogatásra vonatkozó információk pedig a költségvetési támogatások központi nyilvántartási hivatalától (*Centrální evidence dotací z rozpočtu*, CEDR) szerezhetők be.

Az egyházak és vallási szervezetek nyilvántartása a Kulturális Minisztériumban bizalmasan kezelendő és nyilvánosan hozzáférhető dokumentumokat egyaránt tartalmaz. Felfedeztük, hogy a nyilvánosan hozzáférhető dokumentumok csupán az alapvető adminisztratív jellegű információkat közlik az egyes vallási szervezetekre vonatkozóan, továbbá – korlátozott számú esetben – részleges éves jelentéseket tartalmaznak a szervezetek speciális jogainak gyakorlásáról. Ezek a jelentések azonban nem közöltek pénzügyi adatokat vagy más – például az általuk foglalkoztatott munkaerőre vagy önkéntes segítőikre vonatkozó – konkrét tényeket és adatokat.

A cseh egyházakat és vallási szervezeteket erősen szubvencionálja az állam, a támogatás szintje az egyes egyházaknál a papság létszámától függ. Emellett az alapvető támogatás mellett az egyházak és vallási szervezetek további állami támogatásban is részesülhetnek az általuk nyújtott szolgálatok fejében számukra biztosított hozzájárulások és pénzalapok formájában (különösen az oktatás, a művészet és a kultúra, az egészségügy, a szociális munka és a kulturális örökség megőrzése terén), valamint épületeik karbantartásához és más nem felekezeti célokra. Az egyes vallási szervezetek számára nyújtott állami támogatás összege volt az egyetlen gazdasági természetű információ, ami a nyilvánosan hozzáférhető adatforrásokból összegyűjthető volt. Semmi más adatot nem találtunk: a bevételi oldalon nincsenek adatok más olyan fontos forrásokra vonatkozóan, mint például a közadakozásból és egyes adományokból származó, valamint a munkával szerzett jövedelem; a kiadási oldalon pedig nincs egyáltalán semmiféle nyilvánosan hozzáférhető információ.

A nonprofit szervezetek állami támogatása

Az állami költségvetésből a nonprofit szervezetek számára nyújtott támogatás felmérésére eredetileg a cseh kormány adott megbízást, de ez jól illeszkedett saját céljainkhoz és terveinkhez. Lehetővé tette számunkra, hogy megvizsgáljuk a nonprofit szervezetek (*Non-Profit Organizations, NPOs*) bevételeinek egyik fontos forrását, nevezetesen az állami támogatást, továbbá egy igen fontos adatforrást, amit maguk a támogatást nyújtó intézmények alkotnak. A hiányosságok közé kell számítanunk, hogy a kormányzat csupán a támogatás bizonyos típusaira vonatkozóan kér be adatokat a szervezetektől, nem pedig mindenfajta támogatásra kiterjedően, és a nyilvántartások nem a teljes állami költségvetésből származó összes támogatást tartal-

■ ORSZÁGTANULMÁNYOK

mazzák, hanem csak azokat a juttatásokat, amelyeket bizonyos költségvetési forrásokból bizonyos szempontok szerint kiválasztott nonprofit szervezetek (egyesületek, közhasznú társaságok és egyházi alapú szolgáltatások nyújtói) kapnak, nem pedig valamennyi nonprofit szervezet.

A módszer ebben az esetben is a kérdőíves felmérés volt: a kérdőíveket megküldtük mind a 12 minisztériumnak, mind a 14 regionális önkormányzati hatóságnak és az összes, szám szerint 205 területi önkormányzatnak, amelyek 2003-ban pénzügyi támogatást nyújtottak az általuk kiválasztott típusú nonprofit szervezeteknek. A közigazgatásban dolgozó tisztviselők fegyelmességének köszönhetően a központi kormányhoz tartozó minisztériumoktól és a regionális hatóságoktól 100 százalékban visszakaptuk a kérdőíveket, és a területi önkormányzatoktól is visszakaptunk 171 kérdőívet (83,4 %). (34 körzetből nem küldték vissza a kérdőíveket, 9 esetben pedig úgy nyilatkoztak, hogy költségvetésükből 2003-ban semmilyen támogatást nem nyújtottak az NPO-k számára).

Ilyen kiváló visszaküldési arány mellett az adatoknak elsőrangúnak és megbízhatónak kellett volna lenniük, ez azonban nem valósult meg száz százalékig. Világossá vált, hogy a pénzügyi támogatást nyújtó intézmények a kérdőívek kitöltésekor nagy nehézségekbe ütköztek. Felfedeztük, hogy az adatok a különféle kormányhivatalokban csak decentralizáltan voltak elérhetőek, és az egyes kérdések tekintetében nem volt semmilyen egységes vagy legalábbis összehasonlításra alkalmas nyilvántartási rendszer vagy közös értelmezés. A nonprofit szervezeteknek juttatott támogatásra vonatkozó adatok gyűjtésének és feldolgozásának feladatait mindhárom kormányzati szinten különféle osztályokra bízták, és az adatok a legtöbb esetben ténylegesen különböző osztályoknál, szétszórtan voltak nyilvántartva. Egyes minisztériumok, valamint a legtöbb regionális és körzeti kormányzat így képtelenek bizonyult megbízható módon összesíteni és rendelkezésünkre bocsátani az összes kért információt. Az egyes hivatalok különböztek egymástól azokat a módszereket illetően is, ahogyan az adatokat nyilvántartották és feldolgozták. Egyesek rendelkeztek az NPO-k számára elérhetővé tett pénzalapokra vonatkozó adatokkal, míg mások ezeket a mindenféle más típusú szervezetnek juttatott valamennyi egyéb fajta támogatással együtt, azokkal összekeverve tartották nyilván; egyesek el tudták különíteni a vissza nem térítendő egyedi pénzadományokat (*grants*) a rendszeres támogatásoktól és a szerződéses rögzített kifizetésektől, mások nem; továbbá egyes hivatalok a haszonélvezők működési területei szerint kategorizálni tudták támogatásaikat, míg mások ezt nem tudták megtenni. Végül sok tisztviselő – különösen regionális és körzeti szinten – nem értette meg a kérdéseket: nem tudtak különbséget tenni a „nem állami nonprofit szervezetek” és az állam által működtetett és támogatott szervezetek között. Hasonló nehézséget okozott számukra az egyes NPO-k típusának azonosítása a sokféle szervezet között; nem tettek különbséget az adományok, a szubvenciók és a szerződéses megbízások között, vagy pedig nem ismerték fel a különbséget a projekt alapú támogatás és a törvényesen előírt finanszírozás között.

ORSZÁGTANULMÁNYOK ■■

A kutatás során tekintélyes mennyiségű adat gyűlt össze, ám az egyes válaszadóktól származó egyedi adathalmazok nem voltak teljes mértékben összehasonlíthatók, ami az adatok mindenféle elemzését eléggé megbízhatatlanná tette.

Adatok és kutatási eredmények

A cseh nonprofit szektor feltérképezésére irányuló munkánk első fázisának végén – a fentiekben jelzett gyakorlati és módszertani nehézségek, buktatók és hiányosságok ellenére, amelyek közül egyesekre számítottunk, míg mások meglepőek voltak számunkra – örömmel állapíthattuk meg, hogy legalábbis valamilyen kezdetleges szinten bizonyos mértékig rendelkezésünkre áll az első rendszerezett adatbázis és kutatási eredménybank. Ennél is fontosabb, hogy meglehetősen sok mindent megtudtunk a módszertani és gyakorlati nehézségekről, ez a következő évek során segíthet a projekt továbbfejlesztésében és tökéletesítésében.

Az adatok és kutatási eredmények tekintetében összeállítottunk egy jó előzetes portrét a csehországi *alapítvány jellegű szervezetekről* (alapítványokról és pénzalapokról), és ezeknek az első vizsgálata révén megfogalmazhattunk számos kérdést, hipotézist és vezérfonalat, amelyek irányítani fogják az FLO-k jövőbeli kutatását. A következő szemelvények illusztrálják a kutatás legérdekesebb eredményeit:

- A legtöbb cseh alapítvány és pénzalap nem vagyonalapú (*asset-based*) szervezet. Inkább a vállalatokra emlékeztetnek, mintsem az „universitas bonorum” típusú szervezetekre, amilyenek a cseh alapítványok voltak sok évszázadon keresztül, amíg a náci és kommunista rezsimek meg nem semmisítették őket. A legtöbb cseh alapítványnak és pénzalapnak nem áll rendelkezésére elegendő dotáció vagy más vagyon ahhoz, hogy jelentős évi bevételre tegyenek szert. Az évenként számukra elérhető finanszírozásra támaszkodnak, hasonlóan a nonprofit szervezetek más típusaihoz, amelyekhez küldetésnyilatkozataik, céljaik és tevékenységeik tekintetében is hasonlítanak.
- A cseh alapítványok és pénzalapok tipikusan nem segélyező intézmények (*grant-makers*), annak ellenére sem, hogy az 1997. évi alapítványi törvény ekként határozza meg őket. Ezeket a szervezeteket nem segélyező intézményként hozták létre: vagyonuk és jövedelmeik túlságosan kicsinyek ahhoz, hogy képessé tegyék őket segélyek vagy adományok rendszeres nyújtására.
- A cseh FLO-k kétharmad része nem független intézmény. Más intézmények és/vagy azok különféle fiáléi hozták létre őket. Legfőbb funkciójuk a pénzalap-szerzési szerepkör betöltése, és emellett anyaintézményeik támogató ügynökségeként működnek.
- A legtöbb cseh FLO önkéntes munkára épül. Éves jövedelmük olyan alacsony, hogy nem tudnak fizetett személyzetet alkalmazni.
- Csekély számú (20–30) alapítvány fokozatosan kiépítette saját javadalmait, amelyek lehetővé teszik számukra, hogy függetlenné váljanak. (Ennek feltétele

■ ORSZÁGTANULMÁNYOK

30–100 millió cseh korona, azaz 1–3,3 millió euró értékű saját vagyon.) Egy kis töredékük (tíznél kevesebb alapítvány) közepes méretű intézménnyé vált, 100–500 millió cseh korona (3,3–16 millió euró) értékű vagyonnal. Az alapítványok összesített vagyona az 1989. évi nulla szintről 2002-ig becslések szerint nyolcmilliárd cseh korona (266 millió euró) értékűre nőtt.

A *vallási szervezetek* gazdálkodásának előzetes vizsgálata az állami költségvetésből származó szubvenciókra és egyéb pénzbeli támogatásokra, valamint a papságra és egyéb fizetett munkaerőre vonatkozóan megbízható adatokat eredményezett. A kizárólag a nyilvánosan hozzáférhető, bejegyzett adatok alapján végzett próbavizsgálat azonban nem tárt fel számunkra semmiféle adatot a bevételek más forrásairól, sem a kiadásokról, sem pedig az önkéntes tevékenységről. Ezek a részleges eredmények pillanatnyilag nem teszik lehetővé, hogy elemezzük a vallási szervezetek szektorának gazdasági dimenzióit és eredményeit: szinte minden alapvető empirikus kutatás elvégzése a jövő feladata marad.

Az *állami támogatás felmérése*, amit a kormányzat központi, regionális és körzeti szintjein a kiválasztott nonprofit szervezetek egyes típusaira vonatkozóan elvégeztünk, a számunkra adott megbízásnak megfelelően mind célját, mind kiterjedését tekintve korlátozott volt. A felmérésből származó adatok azonban igen hasznos betekintést nyújtanak az NPO-k egyik fontos bevételi forrásába, és most először jutottunk összesített adatokhoz az állami támogatásnak azokról a speciális fajtáiról, amelyeket a vizsgált típusú NPO-k élveznek. A felmérés feltárt számos olyan információt, amelyek addig rejtve voltak a kormányzati intézmények különféle osztályainál, és mivel egymástól függetlenül, változatos tárgyú jelentésekben és beszámolókból jelentek meg, eddig láthatatlanok voltak. A felmérés fő értéke pillanatnyilag az összesített adatokban rejlik; ezeknek a további elemzését azonban a különböző válaszadóktól származó adathalmazok összehasonlíthatatlan jellege sajnos nagyon megnehezíti.

Módszertani és gyakorlati kérdések

Mint a fentiekben többször is jeleztük, a feltérképezési projekt első fázisában a legértékesebb tapasztalatokat a módszertani és gyakorlati kérdések terén szereztük. Mindaz, amit az első próbavizsgálatok lebonyolítása során felfedeztünk és megtanultunk, alapvetően fontos a további nonprofit kutatás számára a Cseh Köztársaságban, és nagy segítséget jelentett számunkra a következő projektfázisok terveinek átdolgozásához. Az első próbavizsgálatok elvégzése során át tudtuk tekinteni, illetve fel tudtuk mérni (1) az alapítványok, pénzalapok, egyházak és vallási szervezetek meglévő nyilvántartásait; (2) az állami költségvetésből történő finanszírozás nyilvántartását (az Állami Költségvetésből Származó Támogatások Központi Nyilvántartásában); (3) az alapítványok és pénzalapok által közzétett éves jelentéseket; (4) az

ORSZÁGTANULMÁNYOK ■■

NPO-k kutatási kérdőívek kitöltésére mutatott hajlandóságát; (5) az NPO-k képviselőinek adatszolgáltatói képességeit; és (6) a közigazgatási tisztviselők kérdőívek kitöltésében való jártasságát. A fentiekén túl megvizsgáltuk a Cseh Statisztikai Hivatal (*Český statistický úřad*, ČSÚ) által szolgáltatott adatokat is.

A módszertani és gyakorlati tapasztalatokat az alábbiakban összegezzük:

- Az NPO-król igen kevés adat található a nyilvántartásokban, és az adatok nem nagyon megbízhatóak. Igen kevés NPO szolgáltatja rendszeresen a nyilvántartáshoz megkívánt információkat önmagáról, és ezeket nem frissítik. A nyilvántartó hivatalok nem büntetik a mulasztásokat. A társadalomban általában alacsony szintű az adminisztratív jellegű törvények és az NPO-k nyilvánvalóan nem képeznek kivételt ez alól a szabály alól. Ugyanilyen gyenge a törvény érvényesítési ereje a gyakorlatban.
- Az éves jelentésekből nagyon kevés adat szerezhető be. Az éves jelentéseket csupán a szervezetek igen kis része teszi közzé, és a legtöbb éves jelentés minősége gyenge.
- Az NPO-król közzétett kapcsolatteremtési információk nagyon megbízhatatlannak, mind a nyilvántartásokban, mind a nonprofit szektor által közzétett jegyzékekben. Az NPO-k nem törődnek azzal, hogy az elérhetőségükre vonatkozó információkat frissítsék, vagy tájékoztassák a hatóságokat és a publikált jegyzékek szerkesztőit a változásokról, még akkor sem, ha a szervezet megszűnik. Ennélfogva nehéz visszakapni az NPO-khoz kiküldött kérdőíveket, és sok esetben nehéz vagy lehetetlen a velük való kapcsolatteremtés.
- Ami a kutatási kérdőíveket illeti, ezeknek az NPO-któl való visszaküldési aránya igen alacsony, az előzetes mintában 16–18 százalék, a teljes mintában pedig körülbelül 10 százalék volt. A legtöbb NPO rosszul végzi a saját munkájával kapcsolatos monitoring és értékelési munkát, és hasonlóan gyenge a stratégiai tervezés terén is: ez az oka annak, hogy nem értékelik kellőképpen a kutatást, és nem hajlamosak a kérdőívek kitöltésére. Legtöbbjük hiányos személyzettel dolgozik, és ennélfogva nem hajlamos ráfordítani a kutatásban való közreműködésre annyi időt, amennyi szükséges a kérdőívek kitöltéséhez.
- A válaszadó NPO-k igen gyakran maguk is rosszul vannak ellátva a kérdőívekben tőlük kért információkkal, bár általában megértik a kérdéseket és az azokban érintett témákat. Mind az a tény, hogy sok NPO gyenge a saját munkáját érintő monitoring és értékelés tekintetében, valamint a stratégiai tervezés terén is, mind pedig az, hogy legtöbbjük nem teszi közzé éves jelentését, arra utal, hogy nem áll rendelkezésükre a kívánt információ. Az információszolgáltatás nagyon megterhelő, kemény munkát, régi és rendezetlen iratállományok átfésülését jelentené számukra; az adatok megtalálása és összegyűjtése szinte új „projektnek” számítana a szervezetnél.
- A közigazgatásban dolgozó válaszadóink tfelkészületlenek voltak az NPO-kra vonatkozó kérdőívek kitöltését illetően. A tisztviselők alig értették, hogy az NPO-k voltaképpen kicsodák, igen kevés figyelmet szentelnek nekik, és az NPO-kat ál-

■ ORSZÁGTANULMÁNYOK

talában nem tekintették elég fontosnak ahhoz, hogy külön kezelést érdemeljenek a feljegyzésekben és más nyilvántartott dokumentumokban. A hivatali világ gondolkodásmódjába, terveibe és munkamenetébe a nonprofit szektor még 15 évvel a kommunista rezsim összeomlása után sem integrálódott.

- A Cseh Statisztikai Hivatal által az NPO-kra vonatkozóan nyilvántartott adatok nem teljesek, rosszul strukturáltak, és túlságosan kicsiny mintákon alapulnak ahhoz, hogysem kielégítő mértékben reprezentatívak lehetnének.

Az előttünk álló további feladatok

Egyáltalán nem meglepő, hogy a cseh nonprofit szektor feltérképezésére tett első szisztematikus kísérlet kezdeti lépéseit a fent említett módszertani és gyakorlati nehézségek kísérték. Ezek többségére ténylegesen számítottunk, és ismertek voltak más országok tapasztalataiból is. Nagyon fontos volt azonban, hogy a várt problémák beigazolódtak, és az is, hogy felfedeztük azokat, amelyekre nem számítottunk. A tapasztalatok alapján, új ismereteink figyelembevételével átdolgoztuk a Cseh Köztársaság nonprofit szektorának feltérképezési folyamatát. Felismertük, hogy a vizsgálódást a hosszú távú sikeres előrehaladáshoz több intézményre kell kiterjesztenünk, és több vonalon kell folytatnunk a kutatást, mint ahogy eredetileg terveztük. A módszertan tökéletesítése nem elegendő, ezzel egyenlő fontosságúnak bizonyult az adatforrások fejlesztése, az azokat kezelő személyek képzése, továbbá a rájuk vonatkozó törvényi szabályozás aprólékos megismerése, valamint jóval több támogatás nyújtása a felmérés során megkeresett válaszadók számára. Mindezt csupán más intézményekkel együttműködésben lehet elérni. Ezért hoztuk meg azt a döntést, hogy a projektet kiterjesztjük, és a továbbiakban három tágan meghatározott kutatási irányvonalat követünk:

- (1) A CVNS folytatja a nonprofit szektor fennmaradó alszektorainak vizsgálatát. Az így megszerzendő adatokkal és eredményekkel fokozatosan képessé válunk arra, hogy megrajzoljuk a cseh nonprofit szféra térképének alapvető kontúrjait.
- (2) A CVNS – az érintett intézményekkel kialakítandó együttműködő partnerkapcsolatok keretében – munkálkodni fog az NPO-kra vonatkozó adatforrások továbbfejlesztéséért.
- (3) Más érdekelt felekkel együttműködve szorgalmazni fogjuk a nonprofit szektor jogi szabályozásának továbbfejlesztését, valamint a vonatkozó törvények következetes alkalmazását és betartatását.

A kutatás befejezése óta – a fenti döntéseket szem előtt tartva – a következő tevékenységeket végeztük el:

- (1) Két új próbavizsgálatot indítottunk el a közhasznú társaságok és a politikai szervezetek gazdálkodásának vizsgálatára. A vizsgálat módszereit és az ehhez készített kérdőíveket felülvizsgáltuk és átdolgoztuk: a jövőben jóval több segítséget

ORSZÁGTANULMÁNYOK ■■

nyújtunk a válaszadóknak. További próbavizsgálatok vannak előkészítés alatt a következő két évre.

- (2) A Cseh Statisztikai Hivatallal közösen megkezdjük a munkát egy követő vizsgálat előkészítésére a nonprofit intézmények körében (*Satellite Account on Non-profit Institutions, nonprofit satellit számla*), olyan országos szintű jelentések rendszerének kialakítása érdekében, amelyek alapvető eszközzé válhatnak a nonprofit szféra statisztikai leírásához a Cseh Köztársaságban. Ezt a munkát azokkal a módszerekkel végezzük, amelyeket az ENSZ statisztikai osztálya (*Statistics Division of the United Nations*) által 2003-ban a nonprofit intézmények országos nyilvántartási rendszerére vonatkozóan közzétett kézikönyvben (*Handbook on Non-Profit Institutions in the System of National Accounts*) javasolnak. Amikor ez az *NPI Satellite Account* teljesen elkészül, az érdekelt felek által megvitatott és jóváhagyott szerkezetben fogja tartalmazni az adatokat, és ki fogja tölteni a cseh nonprofit szektor térképét a még nem ismert színekkel és topográfiai részletekkel.⁶

Egy másik partnerkapcsolat keretében a Pénzügyminisztériummal és a Nem állami Nonprofit Szervezetek Tanácsával közösen megindítottuk a munkát az NPO-k számára juttatott állami támogatások nyilvántartási rendszerének tökéletesítésére. Az átdolgozott rendszerben nyilvánosan hozzáférhetően szerepelniük kell az adatoknak mindenféle típusú állami támogatásról, amiben az ország valamennyi NPO-ja az állami költségvetésből részesül. Ez után más hasonló projektek következnek, köztük egy új információs rendszer az NPO-kra vonatkozóan, amit a 2006. és 2007. években a cseh kormány és a Nonprofit szektor közösen fog létrehozni. Fontos, hogy az új és/vagy továbbfejlesztett adatforrásokat oly módon kell megtervezni, hogy kölcsönösen kompatibilis és összehasonlítható módon strukturált adatokat szolgáltatassanak.

- (3) Tárgyalásokat kezdtünk az auditorok és könyvelők kamarájával az éves jelentések megkívánt tartalmának felülvizsgálatáról és a nyilvántartó hatóságok számára benyújtandó jelentésekre vonatkozó követelményekről. Hasonló tárgyalásokat folytatunk a regionális cégbíróságokkal is, az NPO-k nyilvántartásának tökéletesítéséről. Az utóbbi időben azonban azokat a vitákat kíséri a legnagyobb figyelem, amelyek egy új „Civil code” jelenleg folyó előkészítése körül zajlanak. Ez nem a meglévő törvényi szabályozás módosítása, hanem teljesen új „civil” törvény, ami végre-valahára fel fogja váltani a régi kommunista törvényeket, amelyek – bár 1989 óta számos módosítással – még mindig érvényben vannak. Az új civil kód kontextusában az NPO-kra vonatkozó valamennyi törvényi szabályozás lényegesen meg fog változni. Ennek eredménye a jövőben sok évre kihatóan befolyásolni fogja az NPO-k jogi és pénzügyi környezetét, éppen ezért kezdetől fogva rendszeresen benyújtjuk javaslatainkat a törvényjavaslat napirendre kerülő előterjesztéseikhez, s ebben a folyamatban számos változást és módosítást javasoltunk.

■ ORSZÁGTANULMÁNYOK

Konklúzió

Tanulmányunkban megkíséreltük leírni a Cseh Köztársaság nonprofit szektorának feltérképezésére irányuló hosszú távú projekt első fázisában végzett tevékenységeket, elsősorban a kutatás folyamán felmerült módszertani és gyakorlati kérdéseket tárgyalva.

Csehország földjén a második világháború előtt hosszú időre visszanyúló, gazdag hagyományai voltak a civil társasági életnek, a jótékonyágnak és az állampolgári kezdeményezéseknek. Ezeket a hagyományokat azonban brutálisan megsemmisítették a náciizmus és a kommunizmus egymást követő totalitárius rezsimjei, s ennek következtében Csehországban ötven éven át nem volt szabad civil társadalom. Illegalitásban azonban történtek szórványos kísérletek a szabad polgári kezdeményezés jogának visszaszerzésére. Az 1989. évi demokratikus forradalom visszaállította a szabad gyülekezés jogát, felszabadítva ezáltal azt az energiát, ami az 1990-es évek „társasági forradalmához” vezetett: a kommunizmus éveinek végén mindössze 537 „szocialista tömegszervezet” létezett az országban, kommunista ellenőrzés alatt; ám az 1990. év végén már 21 ezer, 1995-ben 38 ezer, 2000-ben pedig nem kevesebb mint 80 ezer civil szervezet létezett az országban. A cseh civil társadalom újjászületése valóban figyelemre méltó volt. A többi szektor és általában a társadalom számára azonban – magának a civil társadalmi szektornak a robbanásszerű növekedése dacára – nehezebbé vált az újonnan született „civil világnak” a felismerése és befogadása, a meglévő struktúrákba való integrálása. A Cseh Köztársaság nonprofit szektorának feltérképezésére indított projekt első fázisának tapasztalataiból kitűnt, hogy a nonprofit szektor a törvényhozás, a közigazgatás, a közélet és az általános közvélemény szemében is csupán marginális jelentőségű. Erre vezethető vissza, hogy a szektor a jogi, végrehajtási és közigazgatási szférákban, valamint az országos statisztikákban, a politikában és a nyilvános/közéleti vitákban is meglehetősen elhanyagolt és rosszul kezelt terület. A civil szervezetek nem foglalnak el kellőképpen megalapozott helyet az adminisztrációjukkal megbízott hivatalok szemléletében és tevékenységében, sem pedig azokban a struktúrákban, amelyekhez tartoznak, még ott sem, ahol a törvényi szabályozás érvényesül, és a megfelelő mechanizmusok és eszközök a helyükön vannak.

Ez a helyzet nem a legjobb kiindulópont volt a cseh nonprofit szektor legelső szisztematikus felméréséhez. Mint a projekt első fázisa megmutatta, az elérhető adatforrások nem megfelelő szerkezetűek és gyenge minőségűek. Ahol közvetlen kutatási módszereket használtunk, ezek a források nem szolgáltattak sem kielégítő, sem reprezentatívnak tekinthető eredményeket. A vizsgálatból kitűnt, hogy a válaszadók mind a közigazgatásban, mind maguknál az NPO-knál tapasztalatlanok a jól szerkesztett nyilvántartások és jelentések elkészítésében, és nincsenek ehhez a munkához hozzá szokva. Ha sikerre kívánjuk vinni a nonprofit szektor szisztematikus kutatását a Cseh Köztársaságban, akkor azt oly mértékben ki kell terjeszteni, hogy magába foglalja az adatforrások fejlesztését, a törvényi szabályozási és adminisztratív

ORSZÁGTANULMÁNYOK ■■■

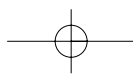
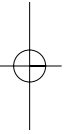
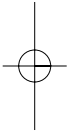
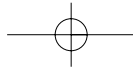
eszközök és mechanizmusok tökéletesítését, valamint az adminisztrátorok és a válaszadók oktatását és képzését is.

Irodalom

- Czech Donors Forum (2001), *Adresář nadací v České republice/Directory of Foundations in the Czech Republic*, Praha: Czech Donors Forum.
- Czech Donors Forum (2003), *Adresář nadačních fondů v České republice* [A Cseh Köztársaság alapítványainak jegyzéke], Praha: Czech Donors Forum.
- Frič, P. et al. (2000), *Strategy for development of the non-profit sector*, Praha: Czech Donors Forum.
- Frič, P. et al. (2001), *Dárčovství a dobrovolnictví v České republice* [Adományozás és önkéntes munka a Cseh Köztársaságban], Praha: NROS and Agnes.
- Központi Statisztikai Hivatal (2003), *10 Years in Nonprofit Statistics 1992–2002*. [10 év a nonprofit statisztikában, 1992–2002.] Budapest: KSH.
- Központi Statisztikai Hivatal (2005), *Nonprofit Szervezetek Magyarországon 2003*. Budapest: KSH.
- Müller, J. (2000), *The Economic Environment for the Civil Non-Profit Sector in the Czech Republic, Foundations and Assets*, Brno: Czech Donors Forum.
- Müller, J. (2002), *Kapitalizace českých nadací* [A cseh alapítványok kapitalizációja], Praha: Czech Donors Forum.
- Rektořík, J. (2000), *Ekonomická dimenze křesťanství a církve* [A kereszténység és a egyház gazdasági dimenziója], Brno: Masaryk University.
- Rosenmayer, T. et al. (2004), *Ekonomické výsledky nadačních subjektů v roce 2002* [Az alapítvány jellegű szervezetek gazdálkodási eredményei 2002-ben], Brno: CVNS.
- RNNO (2004), *Rozbor financování nestátních neziskových organizací z vybraných veřejných rozpočtů v roce 2003* [A nem állami nonprofit szervezetek egyes állami költségvetési forrásokból történő pénzügyi támogatásának elemzése 2003-ban], Praha: RNNO.
- Svoboda, F. and Rosenmayer, T. (2004), *Úvod do ekonomiky církevních organizací* [Bevezetés a vallási szervezetek gazdálkodásába], Brno: CVNS.
- Tretera, J.R. (2002), *Stát a církev v ČR* [Az állam és az egyházak a Cseh Köztársaságban], Kostelní Vydří: Karmelitánské nakladatelství.
- United Nations (2003), *Handbook on Non-Profit Institutions in the System of National Accounts*, New York: United Nations.

Jegyzetek

- 1 A cseh nonprofit szektor és az annak fejlődésében követendő stratégiai utak jelenlegi problémáinak elemzése (Frič et al., 2000), az adományozás és az önkéntes munka felmérése (Frič et al., 2001), továbbá két áttekintés a nonprofit szektor gazdasági környezetéről (Müller, 2000), illetve a cseh állam pénzügyi hozzájárulásáról a cseh alapítványok dotációjához (Müller, 2002).
- 2 Rosenmayer et al. (2004), Svoboda and Rosenmayer (2004), RNNO (2004).
- 3 Czech Donors Forum (2001), Czech Donors Forum (2003).
- 4 1989 óta mindössze két releváns publikáció jelent meg erről a kérdésről: Rektořík (2000) és Tretera (2002). Mindkettő elméleti megközelítésű, nem tartalmaznak sem adatokat, sem adatokon alapuló elemzést.
- 5 Az egyházak és a vallási szervezetek csupán bizonyos jogaik gyakorlásáról kötelesek beszámolni az államnak. Nincsenek kötelezve éves jelentések közzétételére.
- 6 A 2002. és 2003. évekre vonatkozóan a „Satellite Account” első, rövidebb változatait 2005 szeptemberében publikáltuk. Ezek elérhetők a <http://dw.czso.cz/pls/rocenka/rocenka.indexnu> címen.



MAPPING THE CZECH NONPROFIT SECTOR

Miroslav Pospíšil

■ The student of nonprofit organisations in Hungary is blessed with the best nonprofit statistics available anywhere in the world. The scope, the detail, the representativeness and the quality of the Hungarian nonprofit statistics 1992-2003 is quite unique in the global context of empirical nonprofit research. Czechia has produced nothing that could be compared to the Hungarian results in the fifteen years since the fall of the communist regime in 1989 and the resulting re-emergence of charitable, voluntary and civic action. In spite of its explosive growth and the important role in society that it has re-claimed for itself since 1989, Czech civil society sector remains a *terra incognita* in 2005. There were fewer than one thousand 'mass social organisations' left at the end of the communist era, today we have perhaps 80,000 or 110,000 civil society organisations, depending on the definition used. And yet there are no reliable empirical data about them, there has been no systematic research, and debates about civil society, be they academic or public policy, lack both substance and quality as a result.

The Czech Republic took part in the 1995 Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project (CNP). With patchy data, a report was written for the project but it remained a one-off effort. There was no follow-up, no further research to verify the first findings, and so the question of the reliability of the report has remained unanswered. The CNP report was followed by one or two other one-off research projects¹, but nothing substantial, long-term and systematic.

In order to change this situation, the first-ever Czech nonprofit research institution was established in Brno in 2003: The Centre for Nonprofit Sector Research (*Centrum pro výzkum neziskového sektoru*, or CVNS). Its first large undertaking is, logically, a long-term project of mapping the nonprofit sector in the Czech Republic, launched in October 2003. Planned for several years, the project endeavours to

■ COUNTRY STUDIES

repair the basic empirical deficit in nonprofit research and to build a solid foundation for any further research.

With no previous work to rely upon, the project has by necessity consisted of a lot of probing, experimenting and exploring. It was hardly possible to launch a large-scale empirical research straight away; instead, we decided to carry out a series of research probes in order to examine various aspects of the nonprofit sector and the economy of its various sub-systems, one by one, until the basic map of the sector was completed. It was hoped that the question of methodology would be slowly resolved on the job through experiments with various procedures and tools. And instead of using various sources of data, it was first necessary to find out whether there were any (there were very few) and then to explore them.

In the first phase of the project (2003-5), the following research probes were completed and methodologies used:

- *The Economy of Foundation-like Organisations in the Czech Republic.*
Methodology: Questionnaires collected from charitable foundations and funds; data from public registers; data from annual reports.
- *The Economy of Religious Organisations in the Czech Republic.*
Methodology: Data from public registers only.
- *Financing Nonprofit Organisations from Public Budgets.*
Methodology: Questionnaires collected from funding agencies at three levels: national government, regional government, district government.

Research reports have been published in Czech²; abbreviated English reports are being prepared. This paper will deal with the practical and methodological issues rather than the economic data from the research probes, even though some mention of them will also be made.

Foundations and Funds

The research of the economy of foundation-like organisations (charitable foundations and funds as defined in Czech law) was the first of the series of the research probes. Foundations and funds make up a small group of nonprofit organisations (about 350 foundations and 900 funds); they are subject to a legislation that regulates their behaviour and requires them to publish annual reports about activities and finances; there are public registers of foundations and funds administered by regional courts where the annual reports and other relevant data have to be filed; and, last but not least, they have a national umbrella organisation, the Donors Forum, which collects basic data on its members and publishes directories of foundations and funds. Foundations and funds seemed therefore to be the right sub-sector where to start our exploratory research: their addresses and other contact information would be available, there would be not one but several sources of data

COUNTRY STUDIES ■■

to draw information from, and their umbrella organisation could help. Nothing turned out to be further from truth.

We used the Donors Forum's directories,³ updated for the project, to send questionnaires to all the 1,225 foundations and funds that were registered in 2002. When a very disappointing number of questionnaires had been returned, we used the fax, the e-mail and the telephone to check the addresses. We discovered that a full 60 percent of the contact information we had was not valid, the organisations had either moved house or were no longer active or in existence. Of the 40 percent, with whom we were able to make contact, only a quarter were willing to fill in the questionnaires. In the end, we ended up with a return rate of 10% of the total number of organisations that we had originally sent the questionnaires to.

Foundations and funds are required by law to keep the data that they file with the registration authorities (regional courts) updated and to file their annual reports with the courts by the end of July each year. We therefore explored the public registers of foundations and funds at each of the seven regional courts in the country and discovered that only one third of foundations and funds actually do so. Thus, the public data about foundations and funds, which also get published on the web and which include contact information, the definition of mission and aims, the information about their board and legal representatives, and their assets, tend to be unreliable; of the annual reports only one third gets filed and is thus available to the public.

Those foundations and funds that do publish their annual reports usually make them available in a printed form, a small number of large foundations and funds also on their websites, besides filing them with the courts. Gathered from those three sources, we were able to examine 422 annual reports (34.4%) altogether. The foundation law clearly defines the compulsory contents of an annual report (it must include a comprehensive financial report), and so it had been presumed that annual reports would present the researchers with the second-best source of data, after the questionnaires. The result of our examination, however, proved a great disappointment. Only 15% of foundations and funds provided all the legally required information in their annual reports, fifty percent provided at least some hard data, the rest could hardly be called annual reports: they were narrative accounts of developments and events or little more than PR brochures.

The net result of the three methods of data collection was in the end as follows:

- Detailed, structured economic and other data on 10% of foundation-like organisations (FLOs) from returned questionnaires.
- Basic economic and other data on 15% of FLOs from good-quality annual reports.
- Patchy economic and other data on 49% of FLOs from the rest of the annual reports.
- Data on registered endowments of 100% of foundations from the public registers of foundations. (Funds do not have registered endowments.)

■ COUNTRY STUDIES

Religious Organisations

The sector of religious and church-based organisations is much larger (around 5,000 entities, of which 25 are registered churches) than the small foundation sector. That is why the probe was designed as preliminary to a full-scale project to be implemented later. While the aim of the research of FLOs was both exploration of data sources and data collection, in religious organisations we primarily focused on the former. The FLOs represented the sub-system of the Czech nonprofit sector that had received the most attention, but the knowledge of the economy of religious organisations was practically non-existent.⁴ That is why it was first of all necessary to identify existing sources of data and assess their accessibility and quality. The sample we were interested in covered both churches and congregations and the organisations established by them. Besides identifying and assessing the data sources, we had hoped, however, to gather some first systematic data on religious organisations too.

Because of the size of the group and because of the limits of a preliminary probe, we only explored public sources of data, leaving the study of annual reports and other documentation⁵ till later. The registration and supervisory authority for churches is the state, represented by the Ministry of Culture. The Ministry of Culture therefore administers the only comprehensive register of churches and religious organisations. In addition, information about religious schools is filed with the Ministry of Education, and information about state funding for churches and religious organisations is available from the Central Register of Subsidies from the State Budget (*Centrální evidence dotací z rozpočtu*, or CEDR).

The Register of Churches and Religious Organisations at the Ministry of Culture consists of confidential files and public files. We discovered that the public files only offered the basic administrative information about each religious organisation and in a limited number of cases partial annual reports on the exercise of special rights. Those reports did not provide financial data or other hard data, however, such as facts and figures about the workforce or volunteers.

Czech churches and religious organisations are heavily subsidised by the state, the level of the subsidy depends on the number of clergy in a church. Besides this basic subsidy, the churches and religious organisations can also obtain other state funding in the form of contributions and grants for the services that they provide (especially in education, arts and culture, health, social work, or heritage preservation), for the maintenance of their buildings, and other non-denominational purposes. The amounts of public funding for each religious organisation were the only economic information that was to be gained from the public sources of data. No other data were found: on the income side, there are no data on other important sources, such as collections, gifts, and earned income; on the expenditure side, there is no information that would be publicly available whatsoever.

COUNTRY STUDIES ■■

Public Funding for Nonprofit Organisations

The survey of funding provided to nonprofit organisations from public budgets was originally commissioned by the Czech Government, but it fitted well with our aims and plans. It enabled us to explore a very important source of income for nonprofit organisations (NPOs), namely public funding, and a very important data source, namely the providers of the funding themselves. The shortcomings were that the Government only asked for data about certain types of funding, not all funding, from selected public budgets, not all public budgets, and to selected nonprofit organisations (associations, public benefit companies and church-based service providers), not all nonprofits.

The method was questionnaires that were sent to all the twelve Government Ministries, all the fourteen regional governments and all the 205 district governments that provided grants to the selected types of nonprofit organisations in 2003. Thanks to the discipline of public administration officials, 100% of questionnaires were returned from the central government ministries and from the regions, and 171 questionnaires or 83.4% from the districts (34 districts failed to return the questionnaires, and 9 claimed that they had not awarded any grants to NPOs from their budgets in 2003).

With such a return rate, the data should have been first-rate and reliable, but they weren't one hundred percent so. It transpired that the grant providers had great difficulties filling in the questionnaires. We discovered that the data were decentralised in the various government offices; and that there was no unified, or at least compatible, system of keeping records or shared understanding of the issues. In each office of all the three governmental levels the responsibility for gathering and processing the data on grants made to nonprofit organisations was entrusted to a different department, and in most cases the data were in fact scattered across several departments. Some ministries and most regional and district governments thus proved incapable of putting together and providing all the required information in a complete and reliable manner. The offices also differed in the ways in which they recorded and processed the data. Some had data on grants made to NPOs available, some had them mixed up with all other grants made to all types of organisations; some were able to separate grants from subsidies and contracts, others were not; and some offices were able to categorize their grants according to the areas of benefit, while others were not. Finally, many officials, especially at the regional and district levels, did not understand the questions: they were not able to tell the difference between 'non-state nonprofit organisations', state-run and state-subsidised organisations, to say nothing of identifying the required types of NPO among other NPOs; they did not distinguish between grants, subsidies and contracts; or they did not appreciate the difference between project-based grants and mandatory funding.

■ ■ COUNTRY STUDIES

The research produced an impressive amount of data, but the individual sets of data from the individual respondents were not fully comparable, which makes any analysis of the data rather unreliable.

Data and Findings

In spite of the practical and methodological difficulties, downfalls and shortfalls sketched above, some anticipated and others surprising, at the end of the first phase of our work on the mapping of the Czech nonprofit sector, we were delighted to have some first systematic data and findings. More importantly, we knew quite a good deal about the methodological and practical difficulties, which would help us develop and improve the project in the subsequent years.

In terms of data and findings, we have gained a good preliminary portrait of Czech *foundation-like organisations* (foundations and funds), and their first research has provided us with a number of questions, hypotheses and leads that will guide the future research of FLOs. The following findings are illustrative of the most interesting results of the research:

- Most Czech foundations and funds are not asset-based organisations. They resemble corporations rather than the 'universitas bonorum' type of organisation that traditional Czech foundations were for many centuries until they were annihilated by the Nazi and Communist regimes. Most Czech foundations and funds do not have endowments or other assets large enough to generate substantial annual incomes. They depend on annual fund raising, like other types of nonprofit organisation, which they also resemble in their mission statements, goals and activities.
- Czech foundations and funds are typically not grant-makers, even though the legislation (1997 Foundation Law) defines them as such. They were not established as grant makers and/or their assets and incomes are too small to enable them to make grants in a systematic manner.
- Two thirds of Czech FLOs are not independent institutions. They are established by, and/or affiliated to, other institutions. Their main function is to fulfil the role of fund-raising and supporting agencies to their 'parent' institutions.
- Most Czech FLOs rely on voluntary labour. Their annual incomes are so low that they cannot hire paid staff.
- A small number of foundations (20–30) have gradually built endowments of their own that have enabled them to become independent (with assets of CZK30–100 million, or 1–3.3 million Euro). A small fraction of them (fewer than ten foundations) have become medium-sized, with assets between CZK100–500/Euro3.3–16 million. The total value of foundations' assets has grown from zero in 1989 to an estimated CZK8,000 million (266 million Euro) in 2002.

COUNTRY STUDIES ■■

The preliminary research into the economy of *religious organisations* has produced reliable data on the subsidies and other funding from public budgets and on the clergy and other paid workforce. Relying solely on public registers for data as it did, the probe has not provided us with any data on other sources of income, on expenditure, or on voluntary labour. These partial findings do not make it possible at the moment to analyse the economic dimensions and results of the sector of religious organisations, almost all of the basic empirical research remains to be done in the future.

The *survey of public funding* from the central, regional and district levels of government to selected types of non-state nonprofit organisations was limited in scope and purpose, due to the definition of the assignment. But the resulting data have provided a very useful insight into an important source of NPOs' income and has for the first time presented synthetic data on (certain types of) public funding to (selected types of) NPOs. The survey unearthed information that had until then been hidden in various government departments and invisible in various accounts and reports. At the moment, the value of the survey lies in the total figures; the incompatible character of the data sets reported from different respondents makes it very difficult to make further analyses of the global data.

Methodological and Practical Issues

As has been often suggested above, the most valuable experience gained from the first phase of the mapping project concerns methodological and practical issues. What we discovered and learned in the process of implementing the first research probes is fundamentally important for further nonprofit research in the Czech Republic and it has helped us revise the plan for the subsequent phases of the project. In the process of implementing the first research probes, we were able to explore (1) the existing public registers of foundations, funds, and churches and religious organisations; (2) the public register of funding from public budgets (The Central Register of Subsidies from the State Budget); (3) the annual reports published by foundations and funds; (4) the willingness of NPOs to complete research questionnaires; (5) the ability of NPOs' representatives to fill in research questionnaires; and (6) the ability of public administration officials to fill in research questionnaires. Not mentioned above, we also explored the data provided by the Czech national statistics agency, the Czech Statistical Office (*Český statistický úřad, ČSÚ*).

A summary of the methodological and practical experience is as follows:

- There are very few data available from public registers of NPOs, and the data are not very reliable. Very few NPOs file the required information with the registers or keep the information updated. The registers do not penalise the offenders. There is a general low level of respect for law in the society, and NPOs are obviously no exception to the rule. Equally poor is the law enforcement.

■ COUNTRY STUDIES

- There are very few data to be gained from annual reports. Annual reports are only published by a small minority of organisations, the quality of most annual reports is poor.
- The published contact information about NPOs is very unreliable, both in the public registers and in the directories published by the nonprofit sector itself. NPOs do not bother to keep their contact information updated or to inform the authorities or directory editors of changes, not even if the organisation ceases to exist. It is therefore difficult to get questionnaires delivered to NPOs or to make contact with them.
- As far as research questionnaires are concerned, the return rate from NPOs is very low, 16-18% in a pre-selected sample, around 10% in a full sample. Most NPOs are bad at monitoring and evaluating their work and at strategic planning: that is why they do not value research and why they are not willing to complete questionnaires. Most are also understaffed and are therefore not willing to put aside the time necessary to fill in a questionnaire.
- NPO respondents are very often ill equipped to fill in research questionnaires even though they generally understand the questions and the underlying issues. The fact that many NPOs are weak at monitoring and evaluating their work and at strategic planning and the fact that most do not publish annual reports mean that they do not have the required information available. To provide it would represent a lot of hard work in old untidy files, finding and putting together the data would almost amount to a new 'project' for the organisation.
- Respondents in public administration are typically poorly qualified to fill in questionnaires about NPOs. The officials hardly understand what NPOs are, they pay very little attention to them, as a rule NPOs are not considered important and deserving of separate treatment in the records and files. Even 15 years after the collapse of the communist regime, the officialdom has not integrated the non-profit sector in their thinking, planning and work.
- The statistical data provided by the Czech Statistical Office on NPOs are incomplete, badly structured and based on too small samples to be representative enough.

The Way Forward

It is not surprising at all that the beginning of a first systematic attempt to map the Czech nonprofit sector was accompanied by all the methodological and practical difficulties mentioned above. Most of them had in fact been anticipated and were also well known from the experience of other countries. It was, however, very important to have the anticipated problems confirmed and those that had not been expected discovered. Based on the experience, the process of mapping the non-profit sector in the Czech Republic has been revised to reflect the new knowledge.

COUNTRY STUDIES ■■

We realised that in order to succeed in the project in the long term, we would have to involve more institutions and to follow more lines of action than we had originally intended. It was hardly enough to keep improving the methodology of the research; it was equally important to develop the sources of data, to train the people that administer them, to improve the legislation that governs them, and to give much more support to survey respondents. All this could only be achieved through the cooperation with other institutions. That is why the decision was made to expand the project and to follow three broadly defined lines of action:

- (1) The CVNS will continue to explore the remaining sub-sectors of the nonprofit sector. With the acquired data and findings we will gradually be able to draw the basic contours of the map of the Czech nonprofit landscape.
- (2) In collaborative partnerships with the relevant institutions, the CVNS will work on developing the sources of data on NPOs.
- (3) In collaboration with other interested parties, we will work on developing nonprofit legislation and improving law enforcement.

Following these decisions, we have since launched the following activities:

- (1) Two new research probes are being carried out to explore the economy of public benefit companies and political organisations. The methodology and the questionnaires for them have been revised and much more support is being given to respondents. Further research probes are being prepared for 2006-2007.
- (2) We have started work with the Czech Statistical Office on the implementation of a Satellite Account on Nonprofit Institutions in the system of national accounts as the basic tool for the statistical coverage of the nonprofit sphere in the Czech Republic. The work is based on the methodology recommended in the 'Handbook on Non-Profit Institutions in the System of National Accounts', published by the Statistics Division of the United Nations in 2003. When fully implemented, the NPI Satellite Account will generate data in an agreed-upon structure that will fill the map of the Czech nonprofit sector with colour and topographical detail.⁶

In another partnership, with the Ministry of Finance and the Council of the Czech Government for Non-State Non-Profit Organisations, we have started work on improving the system of recording public funding to NPOs. The revised system should record and publish data on all types of public funding from all public budgets to all NPOs in the country.

Other similar projects will follow, among them a new information system on NPOs that should be jointly established in 2006-2007 by the Czech Government and the nonprofit sector. It is important that all the new and/or improved sources of data should be designed in such a way as to generate structured data that were mutually compatible and comparable.

■ COUNTRY STUDIES

(3) We have opened a conversation with the chambers of auditors and accountants about revising the required contents of annual reports and the reporting requirements towards registration authorities. With the regional courts, we have opened a discussion about improving the public registers of NPOs. Most of our attention, however, has recently been focused on the discussion surrounding the preparation of a new Civil Code, which is currently in progress. This is not an amendment of the existing legislation but a completely new Civil Code that will at long last replace the old communist legislation, which, albeit with numerous post-1989 amendments, is still in force. In the context of the new Civil Code, all the legislation affecting NPOs will be thoroughly changed too. The result will therefore influence the legal and fiscal environment for NPOs for many years to come, and so we have systematically commented on the Draft Bill and have proposed changes and amendments.

Conclusion

This report has attempted to describe the activities of the first phase of a long-term project of mapping the nonprofit sector in the Czech Republic and discuss the methodological and practical issues that emerged in the process.

The Czech lands had a long and rich tradition of associational life, philanthropy and citizen initiative before the Second World War. This tradition was, however, brutally annihilated by the two successive totalitarian regimes of Nazism and Communism so that there was no free civil society in Czechia for fifty years. Sporadic attempts at free citizen initiative were repeatedly driven underground. The democratic revolution of 1989 restored the right of free assembly, releasing thus an energy that led to an 'associational revolution' in the 1990's: there were only 537 communist-controlled 'mass social organisations' in existence at the end of the communist years; by the end of 1990 there were 21,000, in 1995 there were 38,000, in 2000 around 80,000. The re-birth of Czech civil society has been quite impressive. In spite of the explosive growth within civil society sector itself, however, the other sectors and society at large have found it more difficult to recognise and internalise the newly-born phenomenon, to accept it and to integrate it into their structures. It has transpired from the experience of the first phase of the project of mapping the nonprofit sector in the Czech Republic that the nonprofit sector is of only very marginal importance to legislation, public administration, public policy, and the general public. This has the result that the sector is neglected and badly treated in the judiciary, in the executive, in public registers, in national statistics, in politics and in public debate. Even where legislation is in force and tools and mechanisms in place, they are not well established in the minds and activities of their administrators or in the structures where they belong.

Such a situation is not a very good starting point for a first-ever systematic survey of the Czech nonprofit sector. As its first phase has shown, the data sources that

COUNTRY STUDIES ■■

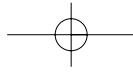
are available are of inadequate structure and poor quality. Where direct research methods were used, they did not generate satisfactory and representative results either. It has transpired that respondents in both public administration and in the NPOs themselves remain inexperienced in, or unaccustomed to, keeping structured records and providing accounts. If systematic research of the nonprofit sector is to succeed in the Czech Republic, it has to be expanded to include the development of sources of data, the improvement of legislative and administrative tools and mechanisms, and the education and training of administrators and respondents.

References

- Czech Donors Forum (2001), *Adresář nadací v České republice/Directory of Foundations in the Czech Republic*, Praha: Czech Donors Forum.
- Czech Donors Forum (2003), *Adresář nadačních fondů v České republice* [A Cseh Köztársaság alapítványainak jegyzéke], Praha: Czech Donors Forum.
- Frič, P. et al. (2000), *Strategy for development of the non-profit sector*, Praha: Czech Donors Forum.
- Frič, P. et al. (2001), *Dárcovství a dobrovolnictví v České republice* [Adományozás és önkéntes munka a Cseh Köztársaságban], Praha: NROS and Agnes.
- Központi Statisztikai Hivatal (2003), *10 Years in Nonprofit Statistics 1992–2002*. [10 év a nonprofit statisztikában, 1992–2002.] Budapest: KSH.
- Központi Statisztikai Hivatal (2005), *Nonprofit Szervezetek Magyarországon 2003*. Budapest: KSH.
- Müller, J. (2000), *The Economic Environment for the Civil Non-Profit Sector in the Czech Republic, Foundations and Assets*, Brno: Czech Donors Forum.
- Müller, J. (2002), *Kapitalizace českých nadací* [A cseh alapítványok kapitalizációja], Praha: Czech Donors Forum.
- Rektořík, J. (2000), *Ekonomická dimenze křesťanství a církve* [A kereszténység és a egyház gazdasági dimenziója], Brno: Masaryk University.
- Rosenmayer, T. et al. (2004), *Ekonomické výsledky nadačních subjektů v roce 2002* [Az alapítvány jellegű szervezetek gazdálkodási eredményei 2002-ben], Brno: CVNS.
- RNNO (2004), *Rozbor financování nestátních neziskových organizací z vybraných veřejných rozpočtů v roce 2003* [A nem állami nonprofit szervezetek egyes állami költségvetési forrásokból történő pénzügyi támogatásának elemzése 2003-ban], Praha: RNNO.
- Svoboda, F. and Rosenmayer, T. (2004), *Úvod do ekonomiky církevních organizací* [Bevezetés a vallási szervezetek gazdálkodásába], Brno: CVNS.
- Tretera, J.R. (2002), *Stát a církev v ČR* [Az állam és az egyházak a Cseh Köztársaságban], Kostelní Vydří: Karmelitánské nakladatelství.
- United Nations (2003), *Handbook on Non-Profit Institutions in the System of National Accounts*, New York: United Nations.

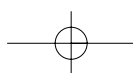
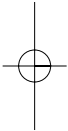
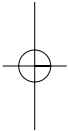
Notes

- 1 An analysis of current problems of the Czech nonprofit sector and strategic paths for its development (Frič et al., 2000), a survey of giving and volunteering (Frič et al., 2001), and two overviews of the economic environment for nonprofit sector (Müller, 2000) and of the financial contribution by the Czech state into the endowments of Czech foundations (Müller, 2002).



■ ■ COUNTRY STUDIES

- 2 Rosenmayer et al. (2004), Svoboda and Rosenmyer (2004), RNNO (2004).
- 3 Czech Donors Forum (2001), Czech Donors Forum (2003).
- 4 There have only been two relevant publications about the issue since 1989: Rektoriák (2000) and Tretera (2002). Both are theoretical in their approach and do not provide data or data-based analyses.
- 5 Churches and religious organisations are only required to report to the state on the exercise of special rights. They are not required to publish annual reports.
- 6 The first, short form of the satellite account for the years 2002 and 2003 was published in September 2005. It is available on-line at <http://dw.czso.cz/pls/rocenka/rocenka.indexnu>.



■ SZERZŐINK/AUTHORS

- A relevancia kritériumait esetenként kell kiválasztani, a szóban forgó konkrét helyzet figyelembevételével.
- Az adott helyzethez illő kritériumok kiválasztását nyílt és nyilvános eljárás keretében kell elvégezni a gyakorlatban.
- A civil szervezeteket fel kell hívni a kritériumok meghatározásában való részvételre.
- A kiválasztott kritériumokat közzé kell tenni, és a konkrét esetekben a nyilvánosság számára figyelemmel kísérhető módon kell alkalmazni a civil NGO-k relevanciájának értékelésére.
- Annak a megítélésébe, hogy mely szervezetek tesznek eleget a kritériumoknak, be kell vonni – például vegyes összetételű testületek létrehozása útján – a civil szervezeteket is.
- A kiválasztási folyamat eredményeit és a relevánsabbnak bizonyult szervezetek kiválasztásának indokolását írásba kell foglalni, és közzé kell tenni.
- A részvételből kizárt szervezetek számára biztosítani kell a kiválasztási folyamat eredményei ellen harmadik félhez történő fellebbezés lehetőségét. E harmadik félnek inkább konfliktusmenedzserként, mintsem bíróságként kell működnie.

Kulcsszavak: ??

Charlotte Roffiaen

Az Active Citizenship Network (ACN) igazgatója, amely egy harminc európai országra kiterjedő hálózat keretében a társadalmi részvételt fejleszti. Emellett a római „La Sapienza” Egyetemen európai társadalmpolitikát tanít, valamint részt vett több, a társadalmi szervezetek és a közintézmények kapcsolatáról szóló kutatásban és publikációban.

Giovanni Moro

Szociálpolitikusként a közpolitika és állampolgárság területeit kutatja, és az ő nevéhez köthető az első Olaszországban megjelent kézikönyv a társadalmi részvételről (1998), melyet nemrég, 2005-ben módosított formában adtak ki. 1989 és 2002 között ügyvezető igazgató a „Cittadinanzattiva” olasz, 1978-ban alapított társadalmi mozgalomnak. 2001 és 2003 között az Active Citizenship Network (ACN) igazgatója, míg most az Active Citizenship Alapítvány elnöke, mely kutatásokkal és képzésekkel támogatja a civil aktivizmus fejlődését, és civil szervezetek menedzsmentjét és partnerségét oktatja.

Pamela Beth Harris

A Harvardon szerzett jogi diplomát, 1999 óta Olaszországban él és a római John Cabot Egyetemen oktat nemzetközi közjogot és politikaelméletet. Politológusként több publikáció és konferencia fűződik a nevéhez, területei a demokráciaelemzés és az állampolgárok szerepe a demokráciában. 2002 és 2004 között az Active Citizenship Network (ACN) projektmenedzserként irányította a civil szervezetek és

SZERZŐINK/AUTHORS ■■

az állam kapcsolatát elemző, 50 országra kiterjedő „NGO-k reprezentativitási kritériumai” kutatást.

E-mail: ??

Jan Kroupa—Josef Štogr

A stabilitás pillérei és a változás hordozói

A tanulmány korábbi csehországi tapasztalatok alapján készült, de általános, minden posztkommunista, közép-európai ország számára releváns megállapításokat, illetve kérdéseket kíván megfogalmazni. A szerzőpáros szerint az elmúlt két-három évben a civil társadalom szignifikáns változáson ment át a közép-európai régióban. Az őt körülvevő általános viszonyok is alaposan megváltoztak. A nonprofit szektor folyamatosan nő, uniformizálódik és „professzionizálódik”, de ez nem jelenti azt, hogy ezek a változások jók, illetve, hogy a jövőbeni változásokat a civil társadalomnak el kellene fogadnia. Úgy tűnik ugyanis, hogy civil szervezetek, a civil társadalom fokozatosan elveszti azt a szerepét, melyet a 90-es évek elején töltött be: a függetlenség, egyéni felelősségen alapuló társadalom ethoszának hordozójáét. A civil szektor egyre statikusabbá, uniformizáltabbá, szolgáltatás centrikusabbá válik, pedig a civil szervezetek a társadalmi progresszió segítői, a változás katalizátorai, de ugyanakkor a stabilitás pillérei is. A stabilitás ugyanis nem statikusságot jelöl: a társadalmi dinamika, a társadalmi folyamatok eredményeként jön létre, egyensúlyi állapot. Az állami kontroll, a merev rendszabályok, a „minőségi sztenderdek” rendszere erodálja, gyengíti a civil szektor hatékonyságát.

Kulcsszavak: civil társadalom, függetlenség, civil szektor

Jan Kroupa és Josef Štogr a Cseh Köztársaságban működő, prágai központú NETT – Civil Társadalom Think Tank (<http://www.nett.aid.cz>), valamint a Podnos – NGO-kat Támogató és Segítő Szolgáltató Szervezete – alapítótagjai, Csehországon belüli és nemzetközi tapasztalattal. Együttműködésük többéves, a civil szektorban szerzett tanácsadói, tréneri és elemzői gyakorlatuknak köszönhetően kezdődött, és ma már teljeskörű segítséget nyújtanak összetett elemzésektől a gyakorlati konzultációig és tanácsadásig. Mindketten az ún. tanácsadói céh (Guild of Consultants) tagjai, a civil szektorral foglalkozó cikkek és egyéb publikációk alkotó szerzői, illetve nemzetközi szakkiadványok fordítói. (többek között J. Štogr: *What Is Good and What Is Right*, [Mi az, ami jó és mi az, ami helyes] 2000, *What Is Beneficial and What Is Useful* [Mi az, ami jótékony és mi az, ami hasznos], 2005, J. Kroupa: *Community, Easy to Say* [Közösség, mondani könnyű], 2000).

E-mail: jankroupa@ecn.cz

Klon/Jawor Egyesület

Nem kormányzati szervezetek Lengyelországban

A cikk a Klon/Jawor Egyesület „A nonprofit szektor helyzete Lengyelországban” című 2004-ben végzett 950 egyesületet és alapítványt tartalmazó reprezentatív felmérésén alapul. A tanulmány tehát alapadatokat közöl a lengyel nonprofit szektorról, kitér a harmadik szektor szerkezetére, funkcióira (tevékenységeire), szükségleteire és problémáira. A korábban, 2002-ben végzett kutatások arra is lehetőséget adtak, hogy a szektorban lezajlott változásokat is figyelemmel kísérik.

A REGON 2004-es adatai szerint Lengyelországban 45.000 egyesület és több mint 7.000 alapítvány működik. A szervezetek fele nagyvárosokban tevékenykedik. A tipikus tevékenységi területek: sport, turizmus, rekreáció, hobbi (36%), kultúra és művészetek (11,6%), oktatás (10,3%), szociális szolgáltatások és támogatások (10%), valamint egészségvédelem (8,2%). A szervezetek kétharmada nem rendelkezik főállású munkatársakkal. A szektorban dolgozó főállású alkalmazottak száma 64 000 fő. Lengyelországban körülbelül 8 millió ember tagja valamelyik nonprofit szervezetnek, az önkéntesek száma (a tagokon felül) további 1 millió ember. A szektor bevételeinek legnagyobb része, körülbelül 30%-a az állami szektorból származik. A szervezetek 16%-a végez vállalkozási tevékenységet, körülbelül 20%-uk rendelkezik pénzügyi tartalékokkal.

Kulcsszavak: nonprofit szektor, lengyel, harmadik szektor

A Klon/Jawor Egyesület olyan nonprofit szervezet, mely a lengyel önkéntes szektort információgyűjtéssel és terjesztéssel támogatja. A Klon/Jawor Egyesület a nyitott, kreatív és önszerveződésre képes társadalom értékeinek elkötelezettje, így hisz abban, hogy az információ és a tudás a fejlődés motorja. A Klon/Jawor Egyesület céljait a lengyel NGO-k információs rendszerének feljlesztésével, valamint számukra modern kommunikációs eszközök biztosításával kívánja támogatni.

Klon/Jawor Egyesület: a lengyel NGO-kat felölelő információs rendszer irányítója; Lengyelország legnagyobb NGO- és civil szervezeti adatbázisának működtetője; egyének számára információt nyújt polgári jogaikról és társadalmi előjogaikról; nonprofit szervezetekről kutatásokat végez; önkéntes és filantróp tevékenységet végez Lengyelországban.

E-mail: klon@klon.org.pl

SZERZŐINK/AUTHORS ■■

Bartal Anna Mária

Milyen a magyar amőba? – avagy a magyar nonprofit szektor változásai

A cikk a szerző „Nonprofit elméletek, modellek, trendek” című könyv V. fejezetének rövidített, átdolgozott változata. A tanulmány arra tesz kísérletet, hogy a magyar nonprofit szektort modellálja. Ehhez számba veszi a szektor eddigi modellálási kísérleteit. Ez persze kérdéseket vet fel: az első ilyen, hogy a modellálások valóban a szektor aktuális helyzetéből felvethető kérdésekből indultak-e ki, vagy éppen fordítva, a nemzetközi kutatási trendek irányzatait próbálták adaptálni egy fejlődésben lévő szektor helyzetére? A szerző úgy véli, a magyar nonprofit szektor esetében egyfajta fáziseltolódás figyelhető meg a modellálási kísérletekben felvetett problémák és a szektor tényleges helyzete között, a magyar nonprofit szektor ugyanis csak a kilencvenes évek közepén jutott abba a fejlődési fázisba hogy gazdasági és társadalmi integrációban betöltött szerepe modellálható legyen. A második kérdés az, hogy ezek a modellek mennyire hatották át és alakították a nonprofit szektor helyzetét kijelölő szabályozásokat és szakpolitikákat? A szerző ennek kapcsán megállapítja, hogy az elmúlt tizenöt évben a magyar nonprofit szektor jogi szabályozást az átgondolatlanság és a következetlenség jellemezte, mivel egy-egy törvényen belül is keverednek a különböző modellek törvényi, szabályozási megoldásai. A nonprofit szektor az elmúlt tizenöt évben igen eklektikus módon fejlődött, ebből következően a szerző úgy látja, hogy a magyar nonprofit szektor egy saját utat járt be, és sokkal inkább „önmagára” hasonlít, minthogy egyértelműen egyetlen modellbe legyen beilleszthető. A magyar nonprofit kutatás még adós azzal, hogy ezt a „sajátos” fejlődést egységes elméleti keretbe foglalja, pedig az elmúlt években már láthatóbbá váltak olyan problémák mint a duális szerkezet, az erős bevételi és területi koncentráció, az érdekérvényesítés vagy az érdekképviselő szegmentálódása. Ugyanakkor a nonprofit szektorral kapcsolatos nem koherens kormányzati politikák, valamint a törvényi szabályozás problémái, hiányosságai inkább hátráltatják, mint segítik, hogy a magyar nonprofit szektor meghatározó és jellemző fejlődési tendenciái a harmadik évezredben kristályosodjanak.

Kulcsszavak: Harmadik szektor, nonprofit szektor, magyar, nonprofit modellek

1988-ban gyógypedagógus-logopédus tanári, 1993-ban szociálpolitikus diplomát szerzett. Ph.D disszertációját 1999-ben az ELTE doktori iskolájában „Elméleti kihívások gyakorlati válaszok a nonprofit szektorban” címmel védte meg. Jelenleg a PPKE BTK Szociológiai Intézetének egyetemi docense, a „Civil társadalom – nonprofit szektor szociológiája” szakirány elindítója és szakmai vezetője. Számos nonprofit témájú kutatást végzett, több tanulmány és könyv szerzője. Legutóbbi műve a Századvég kiadónál 2005-ben „Nonprofit elméletek, modellek, trendek” címmel

■ SZERZŐINK/AUTHORS

jelent meg. A Civitalis Egyesület vezetőségének tagja és az Eurohíd Alapítvány alapítója, majd szakmai tanácsadója.

E-mail: ambartal@gmail.hu

Eduard Maracek

Változások a civil szektorban Szlovákiában

A tanulmány a szlovák civil szektor helyzetét tekinti át, felvázolja az elmúlt másfél évtized változásait, és az ebből következő jelenlegi kihívásokat. A szerző részletesen elemzi a szlovák civil szektor finanszírozásának helyzetét, bemutatván az országban történt általános reformok, és az üzleti szektor, illetve a kormányzati szektor civil szektorra gyakorolt hatását.

A szerző szerint a szlovák civil szektor jelenlegi finanszírozási helyzetét az határozza meg, hogy a szektorban korábban dominánsak voltak a külföldi támogatások. Ennek a pozitívumok mellett negatív hatásai is voltak, ugyanis nem alakult ki a szektor egészséges finanszírozási környezete, hiszen a szervezetek egy része nem volt arra kényszerülve, hogy diverzifikálja forrásait, és új, alternatív forrásokat keressen. Ezeknek a forrásoknak a drámai hiánya jelenleg számos szervezet létét veszélyezteti, arra kényszeríti őket, hogy csökkentsék tevékenységük volumenét, elbocsássák munkatársaikat, stb. Ez a veszély főleg a szervezetek egy jól körülhatárolható csoportját érinti, nevezetesen a watch-dog, az érdekképviselővel foglalkozó vagy az agytröszt (think-tank) típusú szervezeteket. A civil szervezeteknek a külső források helyett sokkal jobban kellene saját kapacitásukra támaszkodniuk, új forrásokat generálniuk, illetve szervezeti átláthatóságukat, hatékonyságukat fejleszteniük. A szerző megállapítja, hogy a változó környezet, az országban zajló dinamikus társadalmi – gazdasági reformok komoly változásokat hoztak a civil szektorban, de a finanszírozás maradt a szektor egyik legfontosabb problémája. A legfontosabb kihívás a külföldi források hazaiakkal való kiváltása, a forráskezelés innovatív módszereinek megtalálása és bevezetése, a helyi alapítványok megerősítése, a szektorok közötti együttműködés erősítése, a jótékonyág elterjesztése, valamint a saját bevételek generálása. Ezeknek a feladatoknak a megvalósítását nehezíti, hogy a szlovák civil szektor nem megfelelő környezetben működik: a szektor kérdései háttérbe szorulnak más területek átalakításaival, reformjaival szemben, a kormányzattal való viszonyban, együttműködésnek nincsenek világos keretei. A szektor fejlődéséhez, megerősödéséhez szükség lenne szerepének újradefiniálására, és arra, hogy közpolitikai kérdéssé váljon a szektor fejlődése.

Kulcsszavak: civil szektor, szlovák, civil szektor finanszírozása

SZERZŐINK/AUTHORS ■■

A bratislavai közgazdasági egyetem kereskedelmi karán 1998-ban szerzett diplomát, majd nemzetközi cég munkatársa lett. Posztgraduális MA tanulmányait 2001-ben a Lancaster Egyetem társadalmi és gazdasági szakán, a varsói Közép-Európai Egyetem szociológia karán végezte el. Ezt követően az Amerikai Egyesült Államokban élt, ahol nonprofit szervezetek menedzsmentje kurzuson valamint a cseh és szlovák nonprofit tanácsadók hosszútávú oktatási programjában vett részt. Jelenleg a brnói Masaryk Egyetem Közgazdaságtan és Igazgatás karának PhD hallgatója, közösségi gazdaságtan szakirányon. Fő szakterületei az NGO-k finanszírozásának analitikai, információs és oktatási projektjei, a szektorok közötti együttműködés valamint a vállalatok közösségi szerepvállalása a vállalati társadalmi felelősség részeként. Ezen területeken több projektben is részt vett (pl. a vállalati nonprofit szektor vizsgálata, szektorok közötti együttműködési program, szlovákiai nonprofit szektor finanszírozása 1989 után, www.partnerstva.sk, etc.), számos civil szervezet alapítója és irányítója. Több tanulmány és cikk szerzője és társszerzője. 2001 októberétől tanácsadója a PDCS partneregyesületének, a PANET Egyesületnek.

E-mail: eduard@panet.sk

Miroslav Pospisil

A Cseh nonprofit szektor feltérképezése

Magyarországtól eltérően a Cseh Köztársaságban a nonprofit szektorról igen kevés információ áll rendelkezésre. Egy-két kivételtől eltekintve eddig igen kevés – mind empirikus mind elméleti szintű – kutatást végeztek. Az első, a Cseh Köztársaság nonprofit szférájának feltérképezésére irányuló országos projektet a CVNS kezdeményezte azzal a céllal, hogy a már említett empirikus kutatási deficitet ellensúlyozza, illetve, hogy a további kutatások számára szilárd alapokat teremtsen. A tervek szerint több évet felölelő projekt a szektor különböző alrendszerének működését fogja egyenként vizsgálni egészen a teljes szektor feltérképezéséig. Az első fázis szükségszerűen feltáró jellegű volt, és rávilágított a cseh nonprofit kutatás nehézségei hátterében fellelhető okokra. Ezen kívül napvilágot láttak az első adatok és eredmények az alapítvány jellegű illetve vallási szervezetekkel, valamint a nonprofit szervezetek állami költségvetésből való finanszírozásával kapcsolatban. A tanulmány a cseh nonprofit kutatás metodológiai és gyakorlati nehézségeit tárgyalja, majd röviden bemutatja a legfontosabb kutatási eredményeket, végül pedig kitér az eredeti „A Cseh nonprofit szektor feltérképezése” projekt első kutatási fázisának tapasztalatai alapján megvalósított módosításokra. A módosítások azon a felismerésen alapultak, miszerint a nonprofit szektor rendszerszerű kutatásának hosszú távú sikere csak akkor biztosított, ha a kutatás kiterjed az NGO-k adatforrásainak létrehozására, a törvényalkotó illetve adminisztratív

■ SZERZŐINK/AUTHORS

eszközök és mechanizmusok fejlesztésére, valamint az adminisztrátorok és válaszadók oktatására és képzésére.

Kulcsszavak: nonprofit szektor, Cseh, feltérképezés

1951-ben született a Cseh Köztársaságban, Brnóban él és dolgozik. 1977 és 1994 között tanár és egyetemi előadó. Az 1980-as időszakban a kommunista Csehszlovákiában civil aktivistaként tevékenykedik és az ún. „Földalatti Egyetem” egyik szervező tagja. 1989-től a civil társadalmi szektorban dolgozik. 2003-ban megalapítja a brnói Nonprofit Szektor Kutatási Központot (Centre for Nonprofit Research (CVNS)), melynek első igazgatója

E-mail: pospasil@dialog-brno.cz

SZERZŐINK/AUTHORS ■■

Charlotte Roffiaen—Giovanni Moro—Pamela Beth Harris

Participation in Decision-making: Criteria for the Involvement of Civil NGO-s

This article is the summary (chapter 5) of the closing report of 2004–2005 of the Active Citizenship Network (CAN) on the project entitled “Survey and Evaluation of Criteria Linked to the Representativity of Civil Organisations”. The research was done with the participation of thirty partner organisations, from 26 European countries. The article gives a summary of the research findings and conclusions, and based on these it proposes ideas in regard to the reform of criteria used in evaluating the representativity of civil organisations.

Based on the discussions and meetings held on the occasion of the conference in Brussels proposals were made about the first version of the report outlining the new methods of selecting civil NGOs involved in decision-making.

Some characteristics of democratic life were laid down as a starting point:

- The participation of citizens in decision-making processes differs entirely from activities done by political parties in democratic institutions.
- Citizens have the right to participate in impacting democratic life both as individuals and as members of organisations.
- The issue of representativity emerged in connection with one of the special areas of the participation of citizens in democratic life, i.e. the setting up and implementation of measures and government programmes aimed at solving problems related to public life.

The authors propose that when the eligibility of civil NGOs to participate is assessed the term “representativity” should be replaced by “relevance”, since relevance can generally be defined as the special importance of some fact as compared with the influences it makes or has the potential to make. In the case of civil NGOs relevance is understood as the fact that organisations – based on one or more of their characteristic features (abilities, past achievements, regional distribution, experience gained, expertise, ability to effect change, etc.) – are able to efficiently participate in political processes.

The data and information produced by the research provide an ample source for stating principles in regard to the criteria applied at the selection of relevant civil NGOs. As a result, seven basic principles were formulated:

1. Selection is a matter of law and not of individual judgement.
2. Publicly announced rules and criteria.
3. Mixed criteria.
4. Flexible norms.
5. Priority of procedures.
6. Assigning norms to measures.
7. Involving civil NGOs in defining the criteria.

Along these basic principles several operative directives can be stated in regard to selecting the relevant civil NGOs.

■ SZERZŐINK/AUTHORS

- The criteria of relevance must be selected for individual cases with consideration to the given situation.
- In practice the selection of criteria to be applied for a given situation must be made in the framework of a public procedure.
- Civil organisations must be summoned to participate in defining the criteria.
- The selected criteria must be announced and in concrete situations they must be applied in the assessment of the relevance of civil NGOs by making it accessible for the public.
- Civil organisations must be involved – for example by establishing mixed bodies – in deciding on which organisations actually satisfy the given criteria.
- The result of the selection process and the reasons given for the selections of the relevant organisations must be laid down in writing and published.
- Opportunity must be given for organisations excluded from participation to appeal to a third party against the results of the selection process. The third party must function as a conflict manager rather than a judicial power.

Key words: ??

Charlotte Roffiaen – Director of Active Citizenship Network (www.activecitizenship.net), a network of national citizens' organizations from 30 countries which promotes civic participation in Europe. She does also teach European Social Policies at the University "La Sapienza" in Rome and collaborated to several researches and papers on the relationship between public institutions and citizens' organizations in Europe.

Giovanni Moro – As a political sociologist, he has carried out research activities in the fields of public policies and citizenship and is the author of the first general handbook on civic participation published in Italy (1998), which was recently updated and complemented (2005). From 1989 to 2002, he was Secretary General of Cittadinanzattiva, an Italian civic movement (www.cittadinanzattiva.it) founded in 1978 and from 2001 to 2003, he was the Director of Active Citizenship Network. He is now President of the Active Citizenship Foundation, which supports the development of civic activism through research and training activities, and teaches management of civic organizations, as well as partnerships.

Pamela Beth Harris – A teacher in Public International Law, Political Theory and American Government at the John Cabot University in Rome. As a political scientist, she contributed to several publications and conferences relating to the situation of democracy in several countries, as well as to the role of citizenship in this context. She was the manager of the project on the Criteria of Representativeness of civic NGOs carried out by Active Citizenship Network in Europe and in Latin America.

E-mail: ??

SZERZŐINK/AUTHORS ■■

Jan Kroupa—Josef Štogr

Bearers of Stability, Vehicles of Change

The study is based on previous experience in Czechia but it aims to make general claims and discuss issues that are relevant for all the post communist countries of Central Europe.

The authors claim that in the past two or three years civil society in the Central European region has been undergoing major changes, and there have been fundamental changes regarding the general circumstances. The non-profit sector is expanding steadily, becoming more uniform and “professional”, which however does not mean that these changes are for the better or that future changes should be accepted by civil society. It seems that civil organisations and civil society in general is gradually losing the role it had in the early 90's by being the vehicle for the ethos of a society based on the independence and responsibility of the individual. The civil sector is becoming more static, uniform and service-oriented, despite the fact that the role of civil organisations is to facilitate social progress, be a catalyst for change but at the same time function as pillars of stability, since stability does not denote a static state but an equilibrium created by social dynamics and social processes. State control, rigid regulations and the system of “quality standards” erode and dissipate the efficiency of the civil sector.

Key words: civil society, independence, civil sector

Jan Kroupa and Josef Štogr are founding members of NETT – the Civil Society Think Tank (<http://nett.aid.cz>) and of Podnos – the Service Organization for NGO Support and Assistance, both seated in Prague, Czech Republic working nationally and internationally. Years of practice working as consultants, trainers and evaluators in the civic sector brought them together advancing their capacity to offer full scale assistance from complex analysis to practical consultancy and advice. They are members of the Guild of Consultants. They are both active authors of articles and publications dealing with the civic sector, including translations of specialized foreign publications (J. Štogr: *What Is Good and What Is Right*, 2000, *What Is Beneficial and What Is Useful*, 2005, J. Kroupa: *Community, Easy to Say*, 2000 – to name a few).

E-mail: jankroupa@ecn.cz

■ SZERZŐINK/AUTHORS

Klon/Jawor Association

Non-Profit Organisations in Poland

This article is based on the representative survey on 950 associations and foundations conducted in 2004 and entitled "The State of the Non-Profit Sector in Poland". As such, the study contains basic data about the Polish non-profit sector, looks at the structure, functions (activities), needs and problems of the third sector. Research carried out previously, in 2002, provided the opportunity to follow the changes in the sector.

According to 2004 data by REGON, 45,000 associations and over 7,000 foundations operate in Poland, with half of them based in big cities. Typical activities include sport, tourism, recreation, hobbies (36 percent), culture and the arts (11.6 percent), social services and support (10 percent), as well as health protection (8.2 percent). Two thirds of the organisations do not employ full time staff. There are 64,000 full-time employees in the sector. In Poland around 8 million people are members of some non-profit organisation and the number of volunteers (in addition to the members) is another 1 million. The greatest part (about 30 percent) of the income generated by the sector comes from the state sector. 16 percent of the organisations carry out entrepreneurial activities and about 20 percent of them have financial reserves.

Key words: nonprofit sector, Polish, third sector

Klon/Jawor Association is a non-governmental organisation that supports the Polish voluntary sector by collecting and disseminating information. As Klon/Jawor Association is dedicated to the values of an open, creative, self-organising society, we believe information and knowledge to be empowering. We further our aim by developing the Information System for Polish NGOs and providing organisations with modern communication tools. Klon/Jawor Association: runs the Information System for Polish NGOs maintains the biggest database of NGOs and civil institutions in Poland; provides individuals with information on their civil rights and social privileges; conducts research on non-profit organisations, volunteering and philanthropy in Poland.

E-mail: klon@klon.org.pl

SZERZŐINK/AUTHORS ■■

Anna Mária Bartal

The Hungarian Amoeba? – Changes in the Hungarian Non-Profit Sector

This article is the abridged and revised version of Chapter 5 of Bartal's book entitled "Non-profit Theories, Models and Trends". The study undertakes the modelling of the Hungarian non-profit sector by surveying previous attempts at modelling the non-profit sector. Several questions are posed, the first one of which questions whether previous modelling attempts were in fact based on the topical issues of the sector at the time, or vice-versa, i.e. it was international research trends that were applied to the situation of an evolving sector. The author claims that a kind of shift is noticeable in the Hungarian non-profit sector regarding the problems posed in modelling attempts and the actual state of the sector, since it was only in the mid nineties that the Hungarian non-profit sector reached a stage whereby the modelling of its role played in social and economic integration was possible. The second question raised in the study is to what extent these models have permeated and impacted the regulations and policies defining the state of the non-profit sector.

It is stated that in the last 15 years the Hungarian non-profit sector lacked systematic and consistent legal regulation, since even within the same act statutory and regulatory solutions of different models were applied on an ad hoc basis. The non-profit sector has taken a rather eclectic course of development in the last 15 years. Consequently, according to the author, the Hungarian non-profit sector can be described with an idiosyncratic development and resembles "itself" rather than fitting in with one particular model. Research into the Hungarian non-profit sector still has to create a unified theoretical framework to accommodate this "peculiar" path of development, even though problems, such as a dual structure, a strong concentration according to income and regions as well as the segmentation of the assertion of rights and the representation of interests have become more visible. At the same time, non-coherent governmental policies related to the non-profit sector as well as problems and deficiencies related to statutory regulation hinder rather than foster the process of crystallisation concerning the major characteristic trends of development in the Hungarian non-profit sector.

Key words: third sector, non-profit sector, Hungarian, non-profit models

She earned a teaching degree in physiotherapy and logopaedics in 1988, and graduated in social politics in 1993. She defended her PhD dissertation entitled "Theoretical Challenges and Practical Answers in the Non-Profit Sector" in the doctoral programme of ELTE in 1999.

Currently she is a docent at the Institute of Sociology, PPKE. She has launched the Sociology of Civil Society and the non-profit sector specialisation and is the professional head of the programme. She has been involved in many research projects on the non-profit sector and she is the author of several studies and volumes. Her

■ SZERZŐINK/AUTHORS

most recent work was published by Századvég in 2005 with the title "Non-profit Theories, Models and Trends". She is one of the board members of the Civitalis Association, as well as the founder of the Eurobridge Foundation, and later its professional consultant.

E-mail: ambartal@gmail.hu

Eduard Maracek

Changes in the Civil Sector in Slovakia

The study surveys the situation of the civil sector in Slovakia as well as the changes that have taken place in the last one and a half decades, and discusses the challenges that have emerged in the given situation. Maracek provides a detailed analysis of the financing system of the non-profit sector in Slovakia and outlines the impact of general reforms in Slovakia, those in the business sector, the government sector and the civil sector.

According to the author the current situation of financing in Slovakia is the product of the previously dominating foreign support in the sector, which had positive and negative impacts in that a healthy financing environment for the sector could not develop since a part of the organisations did not need to diversify their resources and look for new alternative solutions. The dramatic absence of such resources endanger the existence of many organisations and have led to a decrease in the volume of their activities, downsizing of staff, etc. This risk primarily affects a specific group of organisations, namely watchdog organisations, and those dealing with representation of interests, and think tanks. Civil organisations should rely on their own rather than on external resources; they should generate new resources and improve their organisational transparency and efficiency. The author asserts that the changing environment and the dynamic social-economic reforms taking place in Slovakia have brought about significant changes in the civil sector; however, financing remains one of the major problems. The most important challenges faced by the sector include replacing foreign resources with domestic ones, creating and implementing innovative fundraising methods, strengthening local foundations, enhancing cross-sectoral co-operation, the dissemination of charity, and generating the sector's own income. The realisation of these objectives are hindered by the unsuitable environment in which the civil sector operates: the restructuring and reforms in other areas are given preference over issues related to the sector, and there is no clear framework in terms of relations and co-operation with the government. The development and strengthening of the sector require the redefinition of the sector's role and for these issues to be embraced by public policy.

SZERZŐINK/AUTHORS ■■

Key words: civil sector, Slovak, financing of civil sector

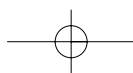
Graduated at the Faculty of Commerce, University of Economics in Bratislava (1998) and worked for an international company. In 2001 he completed his post-graduate MA studies in Society and Economy at the Lancaster University within the Faculty of Sociology, Central European University in Warsaw. He stayed in the US, attended a course in Management of Non-Profit Organizations and took part in the long-term educational programme for Czech and Slovak non-profit sector consultants. Nowadays, he is a Public Economics PhD. student at the Faculty of Economics and Administration, Masaryk University in Brno. His main fields of interest are analytical, informational and educational projects in financing of NGOs, cross-sector cooperation and community involvement of companies as part of their corporate social responsibility. He was involved in various projects within these topics (f.e. survey of corporate-non-profit cooperation, Cross-Sector Cooperation Development Program, financing of the non-profit sector in Slovakia after 1989, www.partnerstva.sk, etc.), founded and managed several civic associations. He is an author and co-author of several studies and articles. Since October 2001 has been working as a consultant for association PANET who is a partner of PDCS.

E-mail: eduard@panet.sk

Miroslav Pospisil

Mapping the Czech Nonprofit Sector

Unlike Hungary, the Czech Republic has only very little information about its non-profit sector. With one or two exceptions, very little research, empirical or theoretical, has been undertaken. The first-ever nation-wide project of mapping the non-profit sector in the Czech Republic, launched by the Centre for Nonprofit Sector Research (CVNS), endeavours to repair the empirical deficit and to build a solid foundation for any further research. The project is planned for several years and will examine the economy of the sector's various sub-systems, one by one, until the basic map is completed. Its first phase was by necessity exploratory. It has shed some first light on the reasons why nonprofit research in Czechia has been so difficult and it has produced first data and findings about foundation-like organisations, religious organisations, and the funding for nonprofit organisations from public budgets. The paper discusses the methodological and practical hardships of nonprofit research in Czechia and then proceeds to briefly introduce the most important of the research findings. Finally, it describes the revision that was made of the original plan of the Mapping the Czech Nonprofit Sector project on the basis of the experience of the first phase. The revision is based on the recognition of the fact



■ SZERZŐINK/AUTHORS

that if systematic research of the nonprofit sector is to be successful in the long term, it has to be expanded to include the development of data sources on NPOs, the improvement of legislative and administrative tools and mechanisms, and the education and training of administrators and respondents.

Key words: Nonprofit sector, Czech, mapping

Miroslav Pospíšil (1951) lives and works in Brno, Czech Republic. He worked as a teacher and university lecturer 1977–1994. He was a civic activist and one of the organisers of the clandestine seminars of the “Underground University” in communist Czechoslovakia in the 1980's. Since 1989 he has worked in the civil society sector. In 2003 he founded the Centre for Nonprofit Sector Research in Brno and became its first director.

E-mail: pospasil@dialog-brno.cz

