



CIVIL SZEMLE

CIVIL JELENTÉS 2007–2008

Szerkesztőbizottság/Editorial Board

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

Szerkesztőség/Editors

Főszerkesztő/Editor in Chief	Nagy Ádám
Főszerkesztő-helyettes/Senior Editor	Nizák Péter
Szerkesztők/Editors	Bartal Anna Mária Csongor Anna Kákai László Kinyik Margit Márkus Eszter Péterfi Ferenc Sebestény István
On-line szerkesztő/On-line Editor	Bod Levente
Lektor/Consultant	Szabó Máté

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

Együttműködőink/Co-operators

Civil Szemle Alapítvány



ÚJ MANDÁTUM KÖNYVKIADÓ

www.ujmandatum.hu
1143 Budapest, Francia út 33.
Tel/fax: (+36-1) 221-8099
E-mail: szerkesztoseg@civilszemle.hu

Felelős kiadó Németh István
Lapterv Zátonyi Tibor

Készült az Kánai nyomdában
Felelős vezető Kánai József

ISSN 1786-3341

■ BEVEZETŐ ÍRÁSOK

- Előszó 5
Kuti Éva Egy „hivatásos olvasó” előszava 6

■ ÖSSZEFOGLALÁS

- Bartal Anna Mária A válság elején – a nonprofit trilemmáról, valamint a „jó” és a „rossz” civil társadalom kérdéseiről 8

■ JOGI KÖRNYEZET

- Bíró Endre A civil nonprofit szektor jogi környezete 22

■ PÉNZÜGYEK

- Nagy Renáta–Nizák Péter A civil szektor pénzügyi életképessége 35

■ HUMÁN INFRASTRUKTÚRA

- F.Tóth András–Nagy Ádám Humán infrastruktúra: Önkéntesség – foglalkoztatás – tagság 59

■ HATALOMKONTROLL

- Péterfi Ferenc Érdekképviselés, érdekvédelem, hatalomkontroll – mivégre? 78

■ KÖZHASZON, SZOLGÁLTATÁSOK

- Kinyik Margit A nonprofit szervezetek mint szolgáltatók jellemzői Magyarországon 95

■ KAPCSOLATOK

- Ligeti György Kapcsolatok az üzleti szektorral 112

■ REGIONALITÁS

- Kákai László Civil szervezetek regionális összefüggései 130

■ NEMZETKÖZI RELÁCIÓK

- Pintér István Civil szervezetek nemzetközi kötődései 145

■ KÖZMEGÍTÉLÉS

- Márkus Eszter Civilek a sajtóban – közmegítélés 156

■ TEENDŐK

- Cziboly Ádám Fehér lap 169

■ Szerzőink

186

ELŐSZÓ

■ A 2008-as *Civil Jelentést* tartja kezében az Olvasó. Ez immár a második civil riport, hiszen tavaly került kiadásra a civil jelentések sorozatának első hírnöke. A *Civil Szemle* szerkesztősége – a civil szektor ismert kutatóinak, szakértőinek segítségével – ismét átfogó képet kívánt adni a magyarországi civil szektorról, így a jelentés igyekszik felölelni és bemutatni a civil szektor egészét és más szektorokhoz való viszonyát. A szerkesztőség olyan jelentést kívánt közzétenni, amely amellett, hogy bemutatja a szektor helyzetét, tevékenységtérképét – javaslatot tesz a változtatásokra is.

Míg a tavalyi *Jelentés* a szektort vertikális, szakterületenkénti perspektívában vizsgálta, addig a mostani szektorszintű funkciókban, viszonyrendszerekben gondolkodik. A szerzők a téma hátterén, trendjein túl a jelenlegi helyzet elemzésén keresztül fogalmazzák meg a főbb kihívásokat, problémákat. Az első és az utolsó fejezet ettől némiképp eltérő, előbbi egy helyzetelemző, utóbbi pedig egyfajta programalkotó írás.

Szándékaink szerint a *Civil Szemle* minden évben egy hasonló átfogó jelentéssel igyekszik felhívni a figyelmet a szektorra: páros években a tevékenység szerint, páratlan évben a funkciók szerint vizsgálva azt. A szerkesztőség szándéka szerint ez a bipoláris forma új szintre emelheti a magyar civil szektorról való gondolkodást, új lendületet adhat az oktatásnak – az új és a megújult civil szakmáknak –, a kutatásnak, és erősítheti a nemzetközi összehasonlító kutatásokba való bekapcsolódást is.

A *Jelentést* befejezve ismét büszkén, kíváncsian és megilletődve bocsátjuk a munkát szakmai vitára. Várjuk valamennyi szakmabeli és érdeklődő bírálatát, valamint felajánlását a következő éves kiadvány összeállításában való közreműködésre:

Nagy Ádám
A *Jelentés* szerkesztője,
a *Szemle* főszerkesztője

EGY „HIVATÁSOS OLVASÓ” ELŐSZAVA

Kuti Éva

■ A *Civil Szemle* szerkesztőinek újtó szelleme, rugalmassága és bátorsága minden elismerést megérdemel. Bármennyire egyszerű és kényelmes lett volna is a 2008-ban már többé-kevésbé kitaposott ösvényen haladni tovább, nem engedtek a csábításnak. Bár a tavaly megjelentetett első *Civil Jelentés* sikerével kifelé és befelé egyaránt igazolni lehetett volna a koncepció és a szerkezet változatlan fenntartását, a Szerkesztőség – a nehezebb utat választva – mégis egy merőben új megközelítés érvényesítése mellett döntött. Ennek legfontosabb következménye az, hogy az idei *Civil Jelentés* nem horizontális és leíró jellegű, sokkal inkább problémacentrikus, vagy ahogy előszavában a főszerkesztő megfogalmazza: „szektorszintű funkciókban, viszonyrendszerekben gondolkodik”.

A civil szféra legfontosabb „közös ügyei”, legégetőbb kérdései mentén kialakított szerkezet mögött természetesen sokkal több érdemi, tartalmi döntés húzódik meg, sokkal nagyobb szerkesztői szabadság rejlik, mint amennyi a nonprofit szektor részterületeit szisztematikusan áttekintő tavalyi jelentés összeállítása során szükséges és lehetséges volt. Ott legfeljebb a tagolás, az egymással kisebb-nagyobb átfedésben levő tevékenységi területek közötti határvonalak meghúzása, valamint a róluk készített elemzések egyenletes színvonalának biztosítása jelenthetett problémát. Itt jóval nehezebb szerkesztői döntéseket kellett meghozni.

Ha semmi mást nem tudnánk a magyar nonprofit szektorról, csak azt, ami a *Civil Szemle* első öt évfolyamának cikkeiből kiderül, akkor is nyilvánvaló lenne, hogy a nonprofit szervezetek szinte valamennyi funkciójával kapcsolatban igen sok a megválaszolatlan vagy csak részben megválaszolt kérdés, s még több az egymásnak ellentmondó állítás és feltételezés. Ugyancsak problematikus a szektor külső környezetének és külső-belső kapcsolatrendszerének szinte minden eleme. Igen sok kérdés vár tehát tisztázásra, messze több, mint amennyit az éves *Civil Jelentés* keretei között részletesen lehetne elemezni. A szerkesztőknek tehát választaniuk kellett, vállalva ennek minden kockázatát és következményét.

„Hivatásos olvasóként”, a nonprofit szektor kutatójaként elsősorban gratulálni szeretnék a munkájukhoz. Úgy érzem, hogy jól választottak. A kötet olyan metszetekben vizsgálja a civil szférát, amelyek valóban számot tarthatnak az érintett elméleti és gyakorlati szakemberek, civil vezetők és elemzők érdeklődésére. A tanulmányok csupa olyan kérdéssel foglalkoznak, amelyek tisztázása feltétlenül szükséges a szektor működési környezetének javításához és hatékonysági, együttműködési problémáinak megoldásához.

Természetesen nem foglalkozhatnak minden szóbaejöhető kérdéssel. Bizonyára lesznek olvasók, akik hiányolnak bizonyos – számukra fontos – témákat, megközelítéseket. A *Civil Jelentés* sikerének fontos indikátora lenne, ha ezek a hiányérzetek az írásos (vagy akár szóbeli) visszajelzések formáját ölténék. Nem csak azért, mert a visszajelzések támpontokat jelenthetnének a következő évi jelentés összeállításához, hanem azért is, mert a „felhasználói” igények megismerése egyúttal a kutatók munkáját is orientálhatná. A szerkesztők által kitűzött, rendkívül ambiciózus cél, a szektorról való gondolkodás új szintre emelése, csak az érintettek közös intellektuális erőfeszítéseivel érhető el. Ki kell derülnie, milyen tények ismeretét, milyen összefüggések tisztázását hiányolják a civil vezetők, s mely pontokon érzik azt, hogy a tudományos elemzések nem jelentenek elegendő segítséget az eligazodáshoz, a szervezeti magatartás és stratégiák kialakításához. Ehhez pedig érdemi vitákra, valódi párbeszédre van szükség.

A *Jelentés* hasznosulásának általában is nélkülözhetetlen feltétele, hogy sor kerüljön az egyes cikkekben megfogalmazott állítások ütköztetésére, a különböző értelmezések és álláspontok, valamint a zárótanulmányban vázolt teendők megvitatására. Ezen a ponton az olvasó alkotótársává válik, aktív szerepvállalása nélkül minden kutatási eredmény hatástalan marad. Márpedig a magyar civil szféra aligha engedheti meg magának a helyzettel és a problémákkal való szembenézés halogatásának luxusát. A *Civil Jelentés* kiváló alkalmat kínál arra, hogy a tisztázó viták meginduljanak, a megoldások körvonalazódjanak, a szektoron belüli és a szektorok közötti együttműködés gazdagodjon. Ha ezt az alkalmat sikerül kihasználni, akkor a magyar civil társadalom minden bizonnyal képes lesz rá, hogy úrrá legyen a nehézségeken, és erősebben, érettebben, megújult energiával folytassa sokrétű feladatainak ellátását.

A VÁLSÁG ELEJÉN — A NONPROFIT TRILEMMÁRÓL, VALAMINT A „JÓ” ÉS A „ROSSZ” CIVIL TÁRSADALOM KÉRDÉSEIRŐL

Bartal Anna Mária

*Ha valamely kérdésben nem látunk világosan,
jó, ha van valami közös tévedés,
amelyet mindenki elfogad.*
(Blaise Pascal)

■ A társadalmi beágyazottság tétele (Seibel, 1992) azt a triviálisnak tűnő megállapítást fogalmazza meg, hogy a nonprofit szervezetek nem légtüres térben mozognak, hanem létrejöttüket, működésüket és fejlődésüket alapvetően meghatározza az a politikai, gazdasági és társadalmi környezet, amely körülveszi őket. Ugyanakkor a nonprofit szervezetek reagálnak is a politikai, gazdasági és társadalmi kihívásokra, problémákra azáltal, hogy milyen célok megvalósítására szerveződnek és miként funkcionálnak egy adott társadalomban.

Ha volt év a magyar nonprofit szektor történetében – az 1989–90-es éveken kívül –, amelyre a tétel első fele különösen érvényesnek mutatkozott, akkor a 2008-as esztendőre minden bizonnyal így tekinthetünk.

I. A nonprofit szektort körülvevő politikai, gazdasági és társadalmi környezet 2008-ban

Politikai szempontból két olyan esemény kívánkozik kiemelésre, amelyeknek jelentős hatásuk van és lesz a nonprofit szektor működésére is:

- az első esemény a március 9-i népszavazás volt a vizitdíjról, a kórházi napidíjról és a tandíjról, amely a kormány elleni protest szavazássá vált.

Elszalasztott lehetőségként kell értékelni, hogy az átpolitizálódott kampányban csak nagyon érintőlegesen esett szó a leglényegesebb kérdésről: milyen legyen a közszolgáltatások finanszírozásában és biztosításában az állam, a magánszektor (a piaci és a nonprofit – nota bene! – államközei, illetve a „klasszikus” civil szolgáltatók) valamint az öngondoskodás aránya, viszonya, felelősségvállalása?

Kritikusan megállapítható, hogy a népszavazási kampányban hangadó civil szervezetek – a közpolitikai párbeszéd generálása helyett – erőteljesen a pártpolitikai vélemények szócsöveivé váltak.

Világosan látni kell, hogy ameddig ez a kérdés nem válik széles körű, értelmes társadalmi párbeszéd tárgyává, addig reális alternatívaként nem lehet a nonprofit szektor szolgáltatói szerepének megerősödéséről beszélni. A szektor saját, jól felfogott érdeke, hogy erről – egy központi reformkísérlet előtt – „alulról jövő” társadalmi konzultációkat kezdeményezzen, egyértelművé téve a közszolgáltatások átalakításának szükségességét, ebben a nonprofit szektor helyét, szerepét, lehetőségeit, elvárásait; valamint kialakítsa álláspontját. Ehhez azonban ki kell(ene) lépni abból a fogoly helyzetből, amiben a szektor – ahogy *Bíró Endre* írja tanulmányában – követő, tűrő, alkalmazkodó jellegű magatartásformát vett fel a politikával és az állami intézményrendszerrel való kapcsolatában.

- A másik kiemelésre kíváncsozó politikai esemény, hogy egyhónapos koalíciós válság után 2008. április 28-án megalakult a harmadik Gyurcsány-kormány, amely immár kisebbségben kormányoz. A kisebbségi kormányzás pedig, mint ismert, nem éppen a hatékony kormányzás ideális formája.

Mindenképp értékelendő, hogy az új kormányzati struktúrában a Társadalmi Párbeszéd Koordinációs Iroda létrejöttével ismét létrejött a civil ügyek képviselője a Miniszterelnöki Hivatalban.

A kormányzati válság és kormányátalakítás azonban jelentősen lelassította nem csak a kormányzati, hanem a parlamenti jogalkotási folyamatokat is. Talán épp ezért is, a civil jogalkotás szempontjából viszonylag eseménytelen évnak tekinthető a 2008. év. Egyfelől életbe lépett a személyi jövedelemadó meghatározott részének az adózó rendelkezése szerinti felhasználásáról szóló 1996. évi CXXVI. törvény módosítása, amely részben egyszerűsítette, részben egységesítette a rendelkező nyilatkozatok leadási módját¹ és idejét, illetve az 1%-os támogatás felhasználásának közzétételét. Másfelől, módosították – a közpénzügyi törvény összeférhetetlenségi szabályai alapján – a Nemzeti Civil Alapprogramról szóló, 2003. évi L. törvényt, valamint bevezetésre került a kifogás lehetősége a törvénysértőnek vélt kollégiumi határozatok ellen. Mindezek a törvényt módosítások egyszerűsítették, racionalizálták az SZJA-felajánlások rendszerét, illetve az NCA működésének átláthatóságára, valamint a döntési folyamat demokratikusabbá tételére irányultak.

Ugyanakkor nem lehet szó nélkül elmenni amellett, hogy az adótörvények tovább szigorították a közcélú adományozás után járó adókedvezményeket.² E szigorító szabályok üzenete egyértelműen az – hasonlóan az 1990-es évek elejének restriktív adószabályozásához –, hogy az állam nem méltányolja és nem segíti elő az egyének támogatási hajlandóságát a nonprofit szektor működésében.³ Már a 2006-os statisztikai adatok is

azt mutatják – Nagy Renáta és Nizák Péter elemzése szerint –, hogy a lakossági adományok aránya jelentősen lecsökkent, valamint az adományosztó alapítványok pénzügyi pozíciója folyamatosan romlott az elmúlt években.

Gazdasági szempontból a 2008-as év kétségkívül legmeggrázóbb eseménye a nemzetközi pénzügyi válság kirobbanása volt, amely egy folyamatosan romló gazdasági helyzetben érte Magyarországot. Noha most még csak a válság elején tartunk, de hatásai már megmutatkoznak a megszorító jellegű költségvetésben, az eladósodási folyamat továbbmélyülésében, a befektetők kivonulásában, a munkahelyek megszűnésében és a tömeges méretű létszámleépítésekben.

- Az a gazdasági környezet tehát, amelyben a hazai nonprofit szervezeteknek működniük kellett 2008-ban (és minden előrejelzés szerint 2009-ben is) súlyos kihívásokat hozott (és hoz majd) felszínre. A szakirodalmi adatok (Salamon, 1987) arra figyelmeztetnek, hogy a nonprofit szervezetek túlzott állami finanszírozási függősége – romló gazdasági környezetben – erősen alááshatja mind a szektor, mind pedig szervezeteinek helyzetét. Márpedig a magyar nonprofit szektor az elmúlt években az állami támogatásoktól jelentősen függő szektorrá vált, ráadásul úgy, hogy az összes állami támogatás közel fele nem normatív költségvetési támogatás volt.⁴ A bevétellel rendelkező szervezetek valamivel kevesebb, mint kétharmada részesült valamilyen állami támogatásból.⁵ Ma a magyar nonprofit szektorban a szervezetek mintegy egynegyedéről mondható el, hogy bevételeik tekintetében multi-resource (Weisbrod, 1998), vagyis gazdálkodásukban többlábon álló szervezetek.
- A negatív scenárió szerint nem lehet kétségünk afelől, hogy az ország gazdasági helyzetének további romlása, a válság mélyülése az állami támogatási és a magánadományozási források jelentős csökkenéséhez vezethet, ami – a szűkös források megszerzéséért – fokozottabb versenyhelyzetet, valamint egy szelektív mechanizmust indíthat be a szektorban. Míg a 2000-es években regisztrált minőségi letisztulás (Bartal, 2005) egy belső, organikus fejlődés eredménye volt, addig – vélhetően – az elkövetkezendő években a nonprofit szektor fejlődését meghatározó kvantitatív, illetve kvalitatív folyamatokat sokkal inkább a külső (főként nemzetgazdasági) tényezők befolyásolják majd.
- Azt gondolom azonban, hogy a nonprofit szektor számára egy pozitív scenárió is felvázolható (noha még nem tudni, hogy a mostani válság mennyire lesz tartós és mély). Indoklásul – a terjedelmi keretek szűkössége miatt nagyon vázlatosan – Joseph Schumpeter (1980) kreatív destrukcióról és az innovációkról szóló téziseire szeretnék utalni. Schumpeter szerint gazdasági recessziók idején a korábbi gazdasági erőforrások lerombolódnak és helyüket új termelési erőforrások, intézmények foglalják el. Ez a „teremtő rombolás” fontos tényezője a fejlődésnek, következésképpen olyan rugalmas intézményrendszereket kell kialakítani, amelyek teret adnak a kreatív rombolás pozitív hatásainak. Másfelől a kreatív destrukció az új innovációk létrejöttének alapja: új termékek, új javak vagy azok új minőségének előállítás, vagy új technológiák azaz új termelési eljárások bevezetése, új piacok megnyitása, új nyersanyagok beszerzése és új szervezetek létrehozása (Schumpeter, 1980: 111). Mindezek alapján úgy vélem, hogy a válság meg is újíthatja a magyar nonprofit szektort, amennyiben képes új innovációkra, önvédelmi

mechanizmusainak megerősítésére, hogy újra „érdekes” és „vonzó” legyen legfőbb bázisa, a társadalom számára.

Egyértelműen megállapítható, hogy 2008-ban a nonprofit szervezetek olyan társadalmi környezetben működtek, amelyet a mertoni értelemben vett anómia (Merton, 1980) – az elfogadott normák és a társadalmi valóság közötti konfliktus –, a fokozódó értékvesztés jellemezte. Az elmúlt évben döbbenetesen megszorodtak az élet- és vagyonelleni bűncselekményekről szóló hírek, az etnikai konfliktusok, a jogsértések, és tanúi lehettünk a szélsőséges, kirekesztő nézetek, valamint akciók látványos megjelenésének is.

- Az társadalmi tőke- – és ennek alapját jelentő – bizalom-kutatások eredményei sem rajzoltak kedvező képet ország társadalmi állapotáról. Kopp Mária és Skrabski Árpád (2008: 3) szerint a társadalmi tőke olyan „közjónak” tekinthető, amellyel egy közösség bizonyos, meghatározott mértékben rendelkezik, forrásai a család, az iskola és a társadalmi, önkéntes szervezetek, mint a normák, értékek átadásának szinterei. Kutatási eredményeik azt mutatják, hogy – szemben a korábbi időszakokkal, amelyekre a civil társadalom fokozatos erősödése volt jellemző – 2002 és 2006 között az egyesületi tagok aránya 13 százalékról 10 százalékra csökkent a felnőtt népesség körében. A szerzők megállapítják, hogy 2002 és 2006 között a társadalmi tőke csökkenését, az anómia nagyarányú növekedését a magyar társadalom a társas támogatás (család, rokonság) jelentős mértékű növelésével igyekezett kompenzálni.⁶

A magyar társadalomban meglévő jelentős bizalomhiányról számolnak be a Meggyesi Márton és Tóth István György (2005) által szerkesztett tanulmánykötet⁷ tanulmányai is. A kutatási adatok szerint a bizalmatlanság vidéken, a fiatalok, a szegények, a gazdagok és a kevésbé mobilak körében, valamint az észak-magyarországi és a nyugat-dunántúli régióban mutatkozott magasabbnak.

- A társadalmi tőke erősítésének, a civil szervezeti tagságon kívül, másik nagyon fontos tényezője az önkéntes munka. Ahogy F. Tóth András elemzésében is olvasható, „a kilencvenes évek végéig gyakorlatilag alig esett szó a civil szektor e fontos erőforrásáról és maguk a nonprofit szervezetek sem értékelték kellő módon ezt a kiaknázatlan lehetőséget”. Valójában a magyarországi önkéntesség felfutása az ezredfordulótól indult meg és a számszerűsíthető eredmények egyre jelentősebb teljesítményét jelzik a hazai nonprofit szektornak: 2006-ban a szervezetekhez kötődő önkéntesek száma meghaladta a 437 ezer főt, az egy főre eső, évi átlagos munkaórák száma a 115 órát, ami a szervezeteknek 42,3 milliárd forint becsült bérmegtakarítást jelentett.⁸ A civil-nonprofit szervezetek iránti bizalom – az olyan társadalmi intézmények kontextusában, mint a rendőrség, az igazságszolgáltatás, a politikusok, a parlament és az önkormányzatok – messze a legmagasabbnak mutatkozott a nem reprezentatív mintán alapuló *Közbizalom 2006.* felmérés adatai szerint.⁹ Figyelemre méltó azonban Márkus Eszter azon felvetése, hogy ez a magas bizalmi szint nem párosul egy jó (média) image-zsal, noha a szektor ez évben is igyekezett felhívni a figyelmet olyan kiváló és követendő példákkal, mint például a nagy sikerű „Civil licit”, a „Valódi Civil Partnerségért”, a már hagyománnyá vált „Az év nonprofit szervezete”, valamint „Az év vállalati- és magánadományozója” továbbá a „Civil Díj” címek odaítélésével.

Összességében megállapítható, hogy a nonprofit szervezetek működését meghatározó és befolyásoló politikai, gazdasági és társadalmi környezet rendkívül összetett és probléma terhelt volt.

2. A nonprofit szektor válaszai a politikai, gazdasági és társadalmi kihívásokra 2008-ban

A társadalmi beágyazottság-tétel másik fele szerint: a nonprofit szervezetek reagálnak is a politikai, gazdasági és társadalmi kihívásokra, problémákra azáltal, hogy milyen célok megvalósítására szerveződnek, miként funkcionálnak egy adott társadalomban. Ezt a „reagálási attitűdöt” két kérdés – a nonprofit trilemma, valamint a „jó” és a „rossz” civil társadalom – kérdéseinek elemzésén keresztül mutatjuk be.

2.1. A NONPROFIT TRILEMMA

A *trilemma* fogalma a filozófiából emelkedett át a politikai és a gazdasági szakirodalomba, korunk olyan döntéshelyzeteinek magyarázatára, amikor három rendszeralkotó elemből csak kettő választható, ugyanakkor a harmadikról le kell mondani, mivel a három elem együttesen már nem összeegyeztethető. (Obstfeld–Taylor, 1998; Rodrik, 2002)

A trilemma különösen olyan időszakokban jelenik meg, amikor gyökeresen megváltoznak a külső és belső feltételek, az erőforrások, illetve amikor egy korábban tartós és stabil rendszer lassacskán egy új rendszernek adja át helyét, bár a két rendszer elemei átmenetileg még együtt élnek egy darabig. Mindez arra utal, hogy a trilemma nem egy statikus, hanem egy dinamikus rendszerben értelmezhető, hiszen ha megváltozik a feltételek összjátéka, akkor arra az új helyzetben reagálni kell, új választásokkal. Ezt nevezik a cserélhetőség (*trade-off*) elvének.

A trilemma-típusú döntéshelyzetben nagyon gyakran megfogalmazódik, hogy a számitásba jöhető mind a három kívánatos célt egyszerre kellene elérni, de a gyakorlatban a korlátozott (anyagi, tudás, humán, idő) erőforrások „kikényszerítik” az egyikről való lemondást. További probléma, hogy a két elem vagy cél kiválasztása ugyan életképes rendszert alkothat, ám előfordulhat, hogy az így létrejövő kettős rendszerek különböző értékrendek, normák, világképek alapján nem feltétlenül kívánatosak.

Napjaink egyik legaktuálisabb – a globális gazdaság – trilemmáját Dani Rodrik (2002) fogalmazta meg, aki szerint a globálisan integrált gazdaság, a nemzetállam, és a közvetlen részvételen alapuló demokrácia együtt nem tartható fenn, valamelyik gazdasági-politikai tényezőről minden ország lemondani kényszerül. Így például a kelet-európai országokban a nemzetállam sokszor a globális gazdasági szereplők elvárásai szerint kénytelen cselekedni, gyakran csökkentve a közvetlen részvételen alapuló demokrácia kontrollját. Egy másik megoldást ad a fenti trilemmára az a helyzet, amikor a globális gazdaság egy többé-kevésbé globális léptékű intézményrendszerrel működik együtt. Hátránya ennek a megoldásnak, hogy ebben a nemzetállam szerepe csökken, ahogy azt például az EU integráció is mutatja. (lásd.: Damonte, 2008)

Abban csaknem minden kutató és gyakorlati szakember egyetért, hogy a nonprofit szektornak a gazdaságban és a társadalomban való beágyazódására három főbb szereplehetősége kínálkozik: a közszolgáltatásokban való részvétel, az érdekképviselő – érdekvérvényesítés, és a civil–közösségi funkciók erősítése.¹⁰

Ahogy Kinyik Margit is utal rá tanulmányában, a nonprofit elméleti irodalomban ez a három szereplehetőség eltérő időben és más-más hangsúllyal tematizálódott. Kezdetben – a főként közgazdaságtani megközelítésű vizsgálatok – a nonprofit szervezetek helyét keresve egy háromszektoros gazdaságban, azok közszolgáltatásokban betöltött szerepeire koncentráltak (Weisbrod, 1975; Hansmann, 1987). Az interdiszciplináris kiterjesztésű kutatások a kilencvenes években a nonprofit szervezetek közszolgáltatói funkciói mellett egyre inkább azok politikai szerepeire, nevezetesen az állammal való – érdekvérvényesítő – funkcióit elemezték (Salamon, 1987; Evers–Olk, 1996). A nonprofit szervezetek civil–közösségi funkcióinak mélyebb feltárása pedig – a globális civiltársadalom paradigma keretében – az ezredforduló táján indult meg és kapott egyre nagyobb hangsúlyt. (Anheier–Glasius–Kaldor, 2005)

Azok a nonprofit rezsimek, amelyeket a 90-es évek összehasonlító nemzetközi nonprofit vizsgálatai regisztráltak (Salamon–Anheier, 1995), tulajdonképpen az 1973–75-ös gazdasági válságra és azt követő kihívásokra, kormányzati elvárásokra – egy három szektoros gazdaság- és társadalmpolitikában való működésre – adott reakcióként is értékelhetők. Ekkor a különböző országok nonprofit szektorai azzal a trilemmával álltak szemben, hogy ezekre a gazdasági és politikai kihívásokra, elvárásokra mely szerepeik erősítésével tudnak megfelelő választ adni. Mivel az egyes országok eltérő politikai, gazdasági helyzetéből és a nonprofit szektorok különböző erőforrás-készletéből adódóan más-más szereplehetőségek adódtak, így különböző típusú nonprofit rezsimek jöttek létre.¹¹

1. táblázat. A nonprofit trilemmára adott válaszok – a nonprofit rezsimek a kilencvenes években az Amerikai Egyesült Államokban, Németországban és Svédországban.

	közszolgáltatói funkció	érdekképviselői, érdekvérvényesítési funkció	civil - közösségi funkció
Amerikai Egyesült Államok	erősebb	gyengébb	erősebb
Németország	erősebb	erősebb	gyengébb
Svédország	gyengébb	erősebb	erősebb

Forrás: Bartal 2009.

Mint a fenti táblázat is mutatja az Amerikai Egyesült Államokban a közszolgáltatások privatizációja eredményeképpen a nonprofit szektor közszolgáltatói szerepe erősödött meg a tradicionálisan markáns civil–közösségi funkciók mellett, míg az érdekvérvényesítő–érdekképviselői funkciók gyengültek. Németországban ugyancsak a szektor közszolgáltatói szerepe vált erősebbé a szubszidiaritási elv érvényesülésével, illetve a korporatív berendezkedésből kifolyólag az érdekvérvényesítés volt az a funkció, amely a trade-off során nem

veszített jelentőségéből. Teljesen más megoldásra kényszerült a svéd nonprofit szektor, amelynek a közszolgáltatói funkciója gyenge maradt az erős állami közszolgáltatási rendszer miatt. Ugyanakkor a politikai–érdekképviseleti, és a civil–közösségi funkciók váltak a nonprofit szektor által betölthető főbb társadalmi–gazdasági szereplehetőségekké.

A magyar nonprofit szektornak a rendszerváltás után egy olyan örökségből kellett építkeznie, amelyet elsősorban a civil–közösségi funkciókat megtestesítő (kulturális, sport, szabadidős, hobbi) szervezetek dominanciája és a rendszerváltás gazdasági–társadalmi problémáira reagáló érdekvégyesítő szervezetek, valamint a szocializmusból megmaradt, „harcos” szakszervezeti érdekképviseletek jelentős száma jellemezte. Az akkori kutatások (Anheier–Seibel, 1993) a magyar nonprofit szektor sajátosságaként írták le az érdekképviseletek szektoron belüli magas arányát. A kilencvenes évek elején a nonprofit szektor – társadalmi és gazdasági szereplehetőségeit tekintve – nem állt egy tiszta trilemma előtt, mivel a lehetséges három funkciója közül a közszolgáltatói funkció, az államtalanítási trenddel és a piaccgazdaságra való áttéréssel együtt fejlődött ki.

Valójában a piaccgazdaság megszilárdulása után került a szektor valódi trilemma helyzetbe, melyre a civil–közösségi, de legfőképpen a közszolgáltatói funkcióinak erősítésével reagált. Az érdekképviseleti–érdekvédelmi funkció ebben az időszakban jelentősen visszaesett, amiben nagy szerepet játszott a szakszervezeti, érdekképviseleti mozgalmak kiüresedése.

2. táblázat. A nonprofit trilemmára adott válaszok a kilencvenes évek végén Magyarországon

	közszolgáltatói funkció	érdekképviseleti, érdekvégyesítési funkció	civil - közösségi funkció
Magyarország	erős(ödő)	gyenge	erős

Forrás: Bartal 2009.

Úgy vélem az ország romló gazdasági helyzete, és ebből következően a társadalmi problémák halmozódása újabb trilemma elé állítják majd a magyar nonprofit szektort. Az valószínűsíthető, hogy az erősen államiforrás-függő közszolgáltatási funkció gyengülni fog, míg a társadalmi problémákból fakadóan az érdekképviseleti–érdekvégyesítési funkciók pedig megerősödhetnek.

Fontos megjegyezni, hogy – amint Péterfi Ferenc tanulmánya is utal rá – az érdekképviseleti funkciók erősödésére egyrészt lokális szinten, másrészt szakmai, érdekképviseleti területeken, harmadrészt pedig a jogvédelem terén lehet számítani.

Az igazi kérdés ebben a trilemmában az lesz, hogy mi történik a gazdasági–társadalmi változások hatására azzal az erős civil–közösségi funkcióval (a kulturális, sport, szabadidős szervezetek túlsúlyával), amely történetileg hagyományozott öröksége a magyar nonprofit szektornak?

2.2. A „JÓ” ÉS A „ROSSZ” CIVIL TÁRSADALOM KÉRDÉSEI

A tavalyi *Civil Éves Jelentés* bevezetőjében azt írtam, hogy a 2007-es év a civiltársadalmi aktivitások, szerveződések eddig soha nem látott erősödését, összefogását és fellépését hozta. Úgy tűnik, hogy a 2008-as évben ezen civil aktivitások egy részének igazi arca is megmutatkozott. A civil társadalom képében és arra hivatkozva egyfelől szélsőséges ideológiájú és pártkötődésű, másfelől pedig korrupcióval gyanúsított szervezetek kerültek a reflektorfénybe.¹²

Megkérdőjelezi-e ezen szervezeteknek a léte és működése a civil társadalom szerepéről vallott konszenzust? Vajon a rendszerváltás után húsz évvel véglegesen le kell számolnunk a „civil mítosszal”? Van-e „jó”, illetve „rossz” civil társadalom?

Mielőtt a konkrét kérdések elemzésébe fognánk nem kerülhet meg, hogy röviden áttekintsük a civil társadalom értelmezésének releváns megállapításait, mivel a civil társadalom fogalmának számtalan megközelítésével találkozhatunk akár a közbeszédben, akár a filozófiai, politológiai és a szociológiai szakirodalomban.

A legtöbbet idézett Arato és Cohen-féle (1988) meghatározás szerint – amely a modern civil társadalmak jellemzőit funkcionális megközelítésben tárgyalja – a civil társadalom olyan

- személy- és szervezetegyesülések, valamint önellátó szervezetek hálózata, amelyek létrejöttük és működésük sajátos szabályai szerint különböznek az állam és a gazdaság intézményeitől.
- A civil társadalom nem jelent állam nélküli társadalmat. A köztük lévő határ a politikai viszonyoknak megfelelően változik.
- A civil társadalom a magánszférával sem azonosítható. A civil társadalom is nyilvános szféra, de önkéntes és szabadon választott társulásokon alapul. Egyaránt alkalmas partikuláris és általános érdekű ügyek megjelenítésére.
- A civil társadalom alkotmányos–közjogi alapjait a jogállami működés, az érdekluralizáció elismerése, az alapvető jogok szabályozása és érvényesíthetőségük lehetőségeinek megteremtése jelenti.
- A civil társadalom rendeltetése, hogy az általa megteremtett nyilvánosság és érdekartikulációs képesség felhasználásával szembesítse az állami akaratot az általa képviselt értékekkel, törekvésekkel.

A kilencvenes évek végére a civil társadalom egy új értelmezése bontakozott ki. Eszerint a civil társadalom már nem csak morális célok megtestesítője, már nem csak a nyilvánosság és a kritikai diskurzus színtere, hanem szolidaritásszféra, amely védőernyőt, biztonságot és a valahová tartozás tudatát nyújtja (lásd.: Anheier–Glasius–Kaldor, 2005). Jellemzője ennek a civil társadalomnak a reflexivitás és az ellentmondásosság, ami a résztvevők heterogenitásából, „patchwork-jellegéből” ered. (lásd: Andretta–Della Porta–Mosca–Reiter, 2003)

John Keane 1998-ban megjelent *A civil társadalom. Régi képzetek, új látomások* c. könyvében napjaink civiltársadalom-koncepcióinak három, jellegzetes megközelítési módját mutatja be (Keane, 2004: 38–48).

Az első, az empirikus-analitikus értelmezés, amely a civil társadalmat mint az összetett társadalompolitikai valóság ideáltípusát magyarázza és írja le az elméleti különbségtételek, tapasztalati kutatások alapján. A civil társadalom empirikus-analitikus megközelítésének középpontjában a civil társadalom eredetének vizsgálata, elméletbe foglalása, fejlődési szakaszainak és formáinak elemzése áll.

Mindezekkel szemben a civil társadalom politikai stratégiaként való értelmezése legfőképpen a civil társadalom és az állam közötti megkülönböztetéssel foglalkozik. Ennek az értelmezésnek a fő kérdései – „mit kell vagy mit nem szabad megtenni” – arra a stratégiai gyakorlatra vonatkoznak, amely egy politikai cél elérését határozza meg.

Végezetül a megközelítések egy harmadik csoportja a civil társadalomnak a demokráciákban, illetve a demokratizálódásban játszott szerepét hangsúlyozza.

2001-ben a Világkereskedelmi Központ elleni terrortámadást követően jelent meg Simone Chambers és Jeffrey Kopstein *Rossz civil társadalom (Bad Civil Society)* c. tanulmánya.¹³ A téma elemzésekor a szerzők abból – a John Keane által is leírt – nézőpontból indultak ki, hogy mi a civil társadalom szerepe a demokráciákban és a demokratizálódásban. A fentebb ismertetett civil-társadalom-értelmezésekből implicite a fogalom pozitív megközelítése rajzolódik ki, miszerint: a civil társadalom, mint olyan, felszámolja a társadalom és a politika konfliktusát, megelőzi az elnyomó kormányzat kialakulását, végső soron pedig elősegíti a demokrácia kiteljesedését és fejlődését. De mi van, ha olyan szervezetek is megjelennek a civil társadalom keretein belül, amelyek nem a demokráciát és a demokratizálódást erősítik? Miért lépnek be az ilyen szervezetekbe az emberek?

Chambers és Kopstein véleménye szerint a kulcskérdés az, hogy a civil társadalom és szervezeteinek melyik típusa erősíti, segíti elő a demokrácia fejlődését. Putnammal (2000) vitatkozva azt hangsúlyozzák, hogy nem általában a civil társadalomban való részvételen, tagságon van a hangsúly, hanem a részvétel azon formái között, amelyek a demokráciát erősítik vagy veszélyeztetik. Felhívják a figyelmet arra is, hogy a civil szervezetek társadalmi tőkéhez való hozzájárulásában a szolidaritás, a bizalom megléte önmagában nem elégséges mérce, ha az csupán a csoporttagokra terjed ki.

Összehasonlító elemzésekre támaszkodva úgy vélik, hogy a rossz civil társadalomban és szervezeteiben való tagság, részvétel okai komplexek: egyaránt megtalálhatóak az ideológiai, morális okok, és a materiális érdekek, de nem utolsó sorban az is szerepet játszik, hogy az állam a politikájával – indirekten vagy közvetlenül – milyen civil társadalom kialakításában „érdekel”. A szerzők kiemelik, hogy egy társadalomban a rossz civil társadalom felé fordulás esélyét nagy valószínűséggel növeli a gazdasági helyzet és az emberek élethelyzetének romlása, az elszegényedés.

Tribid Banerjee (2007: 121) ezt a Chambers és Kopstein-féle rossz civil társadalom koncepciót gondolja tovább a közösségi tervezésről és javakról szóló írásában.¹⁴ Vizsgálatának középpontjában azok a civil-társadalmi szerveződések állnak, amelyek felmondják a közösségi szerződéseket, azaz a közjavak előállítását és a közjó szolgálata helyett, főként – a szegregáló – klubjavak (Buchanan, 1963) előállítására jönnek létre.

Putnam (2000) differenciált társadalmi-tőke-fogalmait (*bridging social capital, bonding social capital*), valamint Fukuyama bizalom-teóriájának alkotóelmeit (*nyitott, zárt közössé-*

gek, széles és szűk bizalmi háló) összekapcsolva írja le Banerjee a civil társadalom rejtélyét (*enigma of civil society*), amelyet – véleménye szerint – a jó és a rossz civil társadalom „szerepkészlete” határoz meg. (Meg kell jegyezni, hogy Banerjee adós marad a taxatív felsorolás részletes kifejtésével, de heurisztikus leírása mindenképpen inspiratív lehet a téma további vizsgálatához.)

Banerjee szkeptikus véleményt fogalmaz meg a társadalom és a civil társadalom mai helyzetéről. Álláspontja szerint manapság nem csak társadalmi szinten, hanem a civil társadalomban is – főként az önszervező és önértékesítő szervezetekben – egyfajta polarizálódás figyelhető meg.

3. táblázat A civil társadalom rejtélye

Jó civil társadalom	<ul style="list-style-type: none"> • társadalmi csoportokat összekötő, hidakat teremtő társadalmi tőke (<i>bridging social capital</i>), • közösségi élet, • széles bizalmi háló, • kifelé való nyitottság, • toleráns, • egyetemesség, • erős demokrácia
Rossz civil társadalom	<ul style="list-style-type: none"> • kötődéses társadalmi tőke (<i>bonding social capital</i>), • szűk bizalmi háló, • befelé forduló, • intoleráns, • üzleti orientáció, • saját közösség felé forduló

Forrás: Banerjee, 2007: *The public Inc. and Conscience of Planning*, In: *Institutions and planning. Current research in Urban and Regional Studies*. (ed: Verma, Niraj) Oxford: Elsevier, 122.

Az elméleti következtetések konzekvenciáit levonva megállapítható, hogy Magyarországon mindazon civil köntösbe bújtatott szervezetek, amelyek a demokratikus alapértékeket és a demokratizálódást veszélyeztetik, a rossz civil társadalom „teoretikus” kategóriájába sorolhatók, akármelyik – a politikai szélsőjobb, vagy a szélsőbal – oldalon jelennek meg.¹⁵ Az is figyelmeztető jel, amit Chambers és Kopstien felvet, hogy a rossz civil társadalom felé fordulás esélyét egy társadalomban nagy valószínűséggel növeli a gazdasági helyzet és az emberek élethelyzetének romlása. Márpedig az elkövetkezendő időszakban a gazdasági helyzet nem olyannak ígérkezik, hogy ezt a „hajlamosító tényezőt” csökkenteni lehetne.

A gyakorlati kérdés az, hogy mit kezd a hazai civil társadalom a „rossz” civil társadalmat ideológiájukban megjelenítő szervezetekkel? A múlt évben tanúi lehettünk annak is, hogy működnek a civil társadalom egészséges reflexei, de sajnos ezek a kezdeményezések elvesztették igazi civil jellegüket és a valódi hitelüket, mert hagyták, hogy a politika rájuk telepedjen.

Ki dönti el a „jó” és a „rossz” civil társadalomhoz tartozás kritériumait, hiszen egy nagyon erősen – de világosan deklarált – értékelített megközelítésről van szó? A válasz azt gondolom, csak az lehet, hogy egy demokratikus jogállamban nem bízhatunk másban, csak a jog eszközeiben!

Banerjee tanulmánya azonban arra is utal, hogy a „rossz” civil társadalom kérdése nem csak ideológiai szempontból értelmezhető, hanem a civil–nonprofit szervezetek tevékenységének közhasznúsága kapcsán is felmerülhet ez az értékelési szempont. Úgy tűnik le kell számolni azzal a tétellel, hogy minden civil–nonprofit szervezetet „eleve” jellemez egyfajta közhasznúság. Számos olyan civil–nonprofit szervezet van ugyanis, amely szinte klubszerű zárttsággal működik, és tevékenysége csak egy nagyon szűk csoport érdekeit szolgálja, valamint „közszolgáltatások” címén nagyon drága és költséges klubjavadat nyújtanak.

Talán itt az ideje, hogy le tudjunk számolni közös tévedéseinkkel, hogy újra világosan láthassunk!

Felhasznált irodalom

- Andretta, Massimiliano–Della Porta, Donatella–Mosca, Lorenzo–Reiter, Herbert (2003): *No global – New Global*. Indentitat, Strategien der Antiglobalisierungsbewegung. Frankfurt am Main: Campus Verlag
- Anheier, Helmut–Glasius, Marlies–Kaldor, Mary (2005): *Globális civil társadalom*. Budapest: Typotex.
- Anheier, Helmut–Seibel, Wolfgang (1993): A nonprofit szektor és a társadalmi átalakulás. *Európa Fórum*, 3. 22–37.
- Arato, Andrew–Cohen, Jean (1988): Social Movement, Civil Society and the Problem of Sovereignty. *Praxis International*, 4.
- Banerjee, Tribid (2007): The public Inc. and Consciouce of Planning, In: Institutions and planning. Current research. In *Urban and Regional Studies*. (ed: Verma, Niraj) Oxford: Elsevier, 107–128.
- Bartal Anna Mária (2005): *Nonprofit elméletek, modellek, trendek*. Budapest: Századvég
- Bartal Anna Mária (2007): *Metszéspontok*. Nonprofit tanulmányok 2004–2006. Pázmány Társadalomtudomány 9. Budapest–Piliscsaba: Loisir.
- Buchanan, James (1965): An Economic Theory of Clubs. *Economica*, New Series, 125. 1–14.
- Chambers, Simone–Kopstein, Jeffrey (2001): Bad Civil Society. *Political Theory*, 29. 837–865.
- Damonte, Alessia (2008): EU integration as Rodrick’s trilemma. Dipartimento di Studi Sociali e Politici Università degli Studi di Milano. *Working Paper*, 10/08.
- Evers, Adalbert–Olk, Thomas (1996): Wohlfartspluralismus – Analytische und normativ-politische Dimensionen eines Leitbegriffs. In: Evers, A.–Olk, Th.: (Hrsg.): *Wohlfartspluralismus: Vom Wohlfartstaat zur Wohlfartsgesellschaft*. Opladen: Westdeutscher. 9–62.
- Fukuyama, Francis (2007): *Bizalom*. Budapest: Európa Könyvkiadó.
- Keane, John (2004): *A civil társadalom*. Régi képzetek, új látomások. Budapest: Typotex.
- Kmetty Zoltán (2006): A svéd civil társadalom egy árnyaltabb megközelítésben. *Civil Szemle* 2.
- Kopp Mária–Skrabski Árpád (2008): A bizalom mint a társadalmi tőke központi jellemzője. www.vigilia.hu/2008/10/skrabski.htm

- Medgyesi Márton–Tóth István György (szerk.) (2005): *Kockázat, bizalom és részvétel a gazdaságban és a társadalomban*. Budapest: TÁRKI.
- Merton, Robert (1980): *Társadalomelmélet és társadalmi struktúra*. Budapest: Gondolat.
- Obstfeld, Maurice–Taylor, Alan (1998): The Great Depression as a Watershed: International Capital Mobility an the Lung Run. In: Bordo, M.–Goldin, C.–White, E. (eds): *The Defining Moment: The Great Depression and the American Economy in the Twentieth Century*. University of Chicago Press.
- Pavluska Valéria (1999): A nonprofit szektor. Pécs: JPTE FEEFI.
- Putnam, Robert (2000): *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon and Schuster.
- Rodrik, Dani (2002): Feasibile Globalization. *NERB Working Paper Series*, Working Paper 9129, National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass 1–27.
- Salamon, M. Lester–Anheier, K. Helmut (1995): *Szektor születik*. A nonprofit szektor nemzetközi összehasonlításban. Budapest: Nonprofit Kutatócsoport.
- Schumpeter, Joseph Alois (1980): *A gazdasági fejlődés elmélete*. Budapest: Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- Seibel, Wolfgang (1992): *Funktionaler Dilettantismus*. Erfolgreich schreitende Organisationen im „Dritten Sektor“ zwischen Markt und Staat. Baden-Baden: Nomos.
- Weisbrod, Burton (1998): *To Profit or Not to Profit: The Commercial Transformation of the Nonprofit Sector*. New York: Cambridge University Press.
- Withe, Gordon (1994): Civil Society. Democratization and Development: Claring the Analytical Ground. *Democratization*, 3. 375–390.

Jegyzetek

- 1 2006-ban az 1+1 százalékról rendelkező nyilatkozatok mintegy 7,5 %-a volt érvénytelen, ami közel 1,2 milliárd forintot tett ki.
- 2 Így például még 2005-ben vezették be a közcélú adományok kedvezményének 6 millió forintos jövedelemplafonját, amit a 2007-es SZJA-törvény módosítása 3,4 millió forintra csökkentette le.
- 3 Bírálják az adományozás után járó adókedvezmények reformját. Interjú Tolnay Tiborral a Magyar Építő Zrt. vezérigazgatójával. *Menedzserforum*, 2007. január 16. http://www.mfor.hu/cikkek/Biraljak_az_adomanyozas_utan_jaro_adokedvezmenyek_reformjat.html
- 4 2006-ban a nonprofit szektor összes állami bevételeinek összege 378,353 milliárd forint volt, ami a szektor összes bevételeinek a 42,3 %-át tette ki. A kormányzati normatív költségvetési támogatások összege 58,429 milliárd Ft volt, ami az összes állami támogatás 15%-át, míg a kormányzati nem normatív támogatások összege 183,125 milliárd forint volt, ami az összes állami támogatás 48%-át tette ki. *Nonprofit szervezetek Magyarországon 2006*. Budapest: Központi Statisztikai Hivatal 2008: 196.
- 5 2006-ban a bevétellel rendelkező 53 549 szervezet (az összes 92%-a) közül 37 963 szervezetnek (az összes 65,2%-ának) volt valamilyen állami forrásból származó bevétele. Normatív állami támogatásról a szervezetek közel 3%-a (1644 szervezet) és nem normatív állami támogatásról pedig

- 13%-kuk (7427 szervezet) számolt be. *Nonprofit szervezetek Magyarországon 2006*. Budapest: Központi Statisztikai Hivatal 2008: 196.
- 6 Kopp Mária–Skrabski Árpád (2008): *A bizalom mint a társadalmi tőke központi jellemzője*. www.vigilia.hu/2008/10/skrabski.htm
- 7 Medgyesi Márton –Tóth István György (szerk.) (2005): *Kockázat, bizalom és részvétel a gazdaságban és a társadalomban*. Budapest: TÁRKI
- 8 *Nonprofit szervezetek Magyarországon 2006*. Budapest: Központi Statisztikai Hivatal 2008: 304. Viszonyításként: 2003-ban, a több mint 63 millió lakosú Nagy-Britanniában a szervezetekhez kötődő önkéntesek száma 11, 8 millió fő volt akiknek 43%-a a sport, 40%-a a szabadidős, hobbi, művészetek, klubok, 37%-a a gyermekoktatás, míg további 37%-uk a vallás területén dolgozott. 2004-ben az önkéntesek által ledolgozott munka értéke 23 milliárd fontot tett ki. <http://www.timebank.org.uk/mediacentre/research.php>
- 9 *Közbizalom 2006*. (szerk.: Péterfi Ferenc) A Közösségfejlesztők Egyesülete és a Magyar Művelődési Intézet felmérése. [http://www.pafi.hu/_Kozossegi_Adattar/DOKUMENT.Nsf/538d96804d640588852566f2006f1ed7/12300b4ec380a5abc125725c007461bb?](http://www.pafi.hu/_Kozossegi_Adattar/DOKUMENT.Nsf/538d96804d640588852566f2006f1ed7/12300b4ec380a5abc125725c007461bb?OpenDocument) OpenDocument
- 10 Más, általánosabb jellegű funkcionális csoportosítás (lásd. Pavluska 1999) szerint ez megfeleltethető a gazdasági, politikai és a társadalmi szerepekkel.
- 11 Természetesen mindez abban a kontextusban értelmezendő, ahogy a társadalmieredet teória (Salamon–Anheier, 1996) megfogalmazza, nevezetesen, a trilemmára adott válaszokat a történeti fejlődés előzményei befolyásolják, és ezek a tényezők szignifikánsan determinálják az egy adott időben és helyen elérhető lehetőségek skáláját.
- 12 Márkus Eszter tanulmánya részletesen és nevesítetten foglalkozik ezzel a szervezetekkel.
- 13 A szerzők tanulmányukban egyfelől az amerikai, extremista pl. *World Church of the Creator* de különösen a félextremistának tartott *Nation of Islam* szervezetek és vezetőik tevékenységét elemzik. (Putnam amerikai civil társadalomról szóló könyvének címét idézve teszik fel azt a kérdést, hogy bowlingoznánk-e Luis Farrakhannal – a *Nation of Islam* vezetőjével – akit, bár sajnálatos módon, de az afroamerikai közösségekben nagyon inspiratív és pozitív személyiségnek tartanak.) Másfelől a rossz civil társadalom értelmezéséhez komparatív elemzésre is kísérletet tesznek, úgy mint Nancy Rosenblum (*Membership and Morals: The Personal Use of Pluralism in Amerika*. Princeton: University Press 1998) tanulmánya alapján a náci Németország, illetve saját kutatásaikra (Jeffrey Kopstein és Stephen Hanson: *Paths to Uncivil Societies and Anti-Liberal States*. Post-Soviet Affairs, 1998. 14.) hivatkozva, Oroszország és a kelet-európai országok vonatkozásában.
- 14 A tanulmány témája a magántulajdonosi városi kormányzatok, és ennek kapcsán foglalkozik Bannerjee a privát és közösségi javak kérdésével, valamint a közösségi szerződéseket felmondó civil szerveződésekkel Chamber és Kopstein tanulmánya alapján.
- 15 Természetesen sokaknak legelőször a Magyar Gárda Egyesület és Mozgalom jut eszébe, de itt és most a jelenség általános értelmezési keretét szerettem volna bemutatni. Azt gondolom a Magyar Gárda Egyesület és Mozgalom csak a jéghegy csúcsa, ugyanis mind a jobb, mind a bal oldalon számos olyan szervezet van, amely kimeríti a „rossz” civil társadalom teoretikus kategó-

riáját, csak éppen nem kapnak akkora média visszhangot, illetve nem „tartanak igényt” akkora társadalmi nyilvánosságra. Kritikusan meg kell állapítani, hogy a társadalomkutatás a jelenség vizsgálatában jelentős lépéshátrányban van (bár nem is látszanak olyan kutatási források, amelyekből ezeket a vizsgálatokat meg lehetne valósítani, mint például a nyolcvanas években, az eufémisztikus elnevezésű, Társadalmi Beilleszkedési Zavarok kutatási program). Nagyon keveset, szinte alig tudunk valamit például arról a „reménytelen nemzedékről” (Bourdieu), amely a 2006. októberi események óta aktivizálódott, illetve aktivizálhatóvá vált.

A CIVIL NONPROFIT SZÉKTOR JOGI KÖRNYEZETE

Bíró Endre

I. Előzmények

A rendszerváltás első jogalkotási hullámában (1989–1991) kialakultak a civil szervezetek alapvető státuszjogi szabályai: alkotmánymódosítás (1989.), egyesülési törvény (1989. évi II. törvény), párttörvény (1989. évi XXXIII. törvény), Ptk-módosítás alapítványi szabályozása (1990.), bírósági nyilvántartásba vétel a korábbi engedélyezés helyett az egyesületeknél és alapítványoknál (1990). Az új adótörvények áttörést jelentettek a támogatási rendszerben azzal, hogy az egyéni és vállalati adományok teljes összegét engedték az adóalapból leírni, de csak az alapítványi szférában, az egyesületek vonatkozásában nem!

A második jogalkotási szakaszban (1992–1999) a civil nonprofit szervezetek működésének és tevékenységének jogi szabályozása fejlődött: A közhasznúsági törvény (1997. évi CLVI. törvény) megalkotásával a magyar jogrendszer az alapítványi és egyesületi forma közötti különbségtétel nélkül, pusztán tevékenységi és vállalt működési mód alapján létrehozott két új státuszkategóriát: a közhasznú és a kiemelkedően közhasznú szervezetet.

A köztestület, a közalapítvány és a közhasznú társaság (1993. évi XCII. törvény) intézményeinek megalkotásával a törvény életre hívta az „állami civil” kissé bizarr szervezeti formáit, amely lehetőséget nyújt mind a mai napig az államháztartás különböző rendszereinek arra, hogy a költségvetésből ne intézményfenntartással, hanem saját maguk által alapított kht-k és közalapítványok „civil támogatásával” oldjanak meg feladatfinanszírozási keretek között közfeladatokat, s e megoldásokat ne gátolják a szigorú költségvetési gazdálkodás szabályai.

Az SZJA 1% (1996. évi CXXVI. törvény) új dimenziót nyitott a civil szervezetekkel való költségvetési és lakossági kapcsolatokban. A korábbi liberális adókedvezményi szabályozást ugyanakkor felváltotta egy fiskális szemléletű adójogi rendszer, amelynek fő jellemzői,

hogy a civil szervezet is társasági adót köteles fizetni, ha bevételének 1/10-ét meghaladják a vállalkozási bevételek; a természetbeni adományok a korábbi adókedvezményt már nem élvezték, a pénzbeli adományok kedvezményeit az érvényesíthető adókedvezmény legfeljebb 50%-ára, majd 1995. évtől 30%-ra korlátozták. Az állami és önkormányzati szervek civil kapcsolati gyakorlatában – az államháztartási és költségvetési szabályok változása következtében – tipikussá vált, hogy legális módon csak közhasznú vagy kiemelkedően közhasznú szervezetet támogathat az állami intézményrendszer.

A civil szervezetek ingyenes használatában álló ingatlanok, létesítmények tulajdonba adását rendezte az 1997. évi CXLI. törvény, majd módosítása az 1999. évi CVII. törvény.

A harmadik jogalkotási periódust (2000–2006) a támogatási rendszer átalakulása jellemezte: A Nemzeti Civil Alapprogramról (NCA) szóló 2003. évi L. törvény új alapokra helyezte a korábban hivatali, majd országgyűlési bizottsági, majd ismét kormányhivatali elosztású „civil szervezetek működési támogatása” központi költségvetési forrásokat, amelyeknek nagyságrendje évi 3–400 millió forint volt. Az NCA valóban civil testületeinek rendelkezése alá a törvény annyi költségvetési támogatást biztosít, amennyit az előző évben az állampolgároknak a személyi jövedelemadójuk 1%-áról való rendelkezése útján a civil szervezetekhez ténylegesen eljutott. Ez az elmúlt évek átlagában 6,5 milliárd forint volt.

A közérdekű önkéntes tevékenységről szóló törvény (2005. évi LXXXVIII. törvény) legális alapokra helyezte az önkéntességet, s ezzel az önkéntes segítőt a jog számára is megkülönböztethetővé tette a feketemunkástól és az adó- vagy járulékcshalóktól. A törvény által lehetséges a civil szervezetek számára az önkéntes segítség költségeinek cél szerinti elszámolása illetve az önkéntesnek történő megtérítése.

A Polgári Törvénykönyv 2003. évi módosításai az alapítványi szabályozás finomhangolását célozták (például a pótalapító és egy banki aláíró lehetősége, távolléti döntéshozatal). Hasonló célt szolgált korábban az egyesületi jogról szóló törvény módosítása is. (2001. évi CVI. törvény) Kialakult a pártalapítványok intézménye (2003. évi CLVII. törvény), amely egyfelől legális költségvetési keretet biztosított a politikai pártok holdudvaraiban működő kutatási, oktatási, képzési, ismeretterjesztő és művészeti tevékenységhez; másrészt viszont hivatkozási alapot teremtett az ebbe a körbe tartozó „civil” szervezetek kizárására más támogatási folyamatokból. (Lényeges összefüggésekre mutat rá az a tény, hogy a két tucatnyi pártalapítvány teljes körű támogatására közel akkora nagyságrendű forrást szán a törvény, mint az ötvenezer civil nonprofit szervezet működési támogatására összesen..)

A közhasznú társaságok és közalapítványok megszüntetésének, korlátozásának, visszafejlesztésének folyamata indult el. A 2006. évi V. törvény a közhasznú társaságokat egy rövid átmeneti idővel megszüntetni rendelte. A közalapítványokat egy szintén 2006. évi törvény ugyan nem számolta fel, de tevékenységük nem bővíthető, s újak nem hozhatóak létre. (Igaz viszont, hogy a megmaradó közalapítványok szabályozását a jogalkotó oly mértékben liberalizálta, hogy jóformán semmiféle államháztartási, költségvetési megkötés – ha csak az alapító erre nem kényszeríti rá – a közalapítványt nem korlátozza! Érdekes kettőssége ez az „állami civil” jogi szabályozottságának.)

A kormányzati civil stratégia 2002-ben jelent meg kormányhatározat formájában. Ez a dokumentum újszerű kísérlete volt annak, hogy miként lehetséges hosszabb távra tervezni

a civil–állami intézményes kapcsolatokat, illetve a civil–nonprofit szektort érintő jogalkotást. A Kormány 2007. évben elfogadott egy „civil szervezetekkel történő együttműködés irányelvei” című dokumentumot, amelynek alapján a civil kapcsolatokért a Kormányban felelős szociális és munkaügyi miniszter kiadott egy 2007–2010 közötti évekre vonatkozó intézkedési tervet. Ezek szintén a tervezhető, átlátható civil politikát voltak hivatva szolgálni – most már jogi kötőerő nélkül.

A 2004. évtől bevezetett költségvetési tervezési gyakorlat az egymást követő éves költségvetési tervezetekben szakított a civil szervezetek külön költségvetési soron történő, „alanyi” támogatásának gyakorlatával, s igyekezett a feladatfinanszírozás keretei közé helyezni az állami szervek civil nonprofit szervezetekkel történő kapcsolatait. Ennek következtében jelentős mértékben csökkent a civil szervezetek közvetlen állami támogatása, viszont növekedett a programtámogatások, szolgáltatásvásárlások, megbízások mennyisége és értéke is.

Jellemzője ennek az időszaknak továbbá a pályázati jogi szabályok megjelenése, amely egyrészt az ország Európai Unió csatlakozási folyamatával, másrészt a közbeszerzési joganyag kifejlődésével párhuzamosan a támogatásnyújtás állami eljárási szabályainak kialakulásával állt összefüggésben.

Az elektronikus információszabadságról szóló 2005. évi XC. törvény jelentős lépés volt a civil szervezetek érdekképviseleti lehetőségeinek bővülésében, kiteljesülésében, hiszen az eddigi bizalmi, ismeretségi (vagy bármilyen más alapú) értesítési listák helyett – vagy mellé – született egy törvényi kötelezettség a közadatok kötelező elektronikus nyilvánosságra hozataláról. Innentől kezdve a jogszabály-tervezetek, jogszabályok, közintézmények belső jogi normái, közhatalmi normatív döntések megismerhetősége, kritikája nem csak ismeretség és jó viszony kérdése, hanem a civil szervezet aktivitásának, szakértelmének függvénye. Az elektronikus információszabadságról szóló törvény nagymértékben segítette a civil szervezetek közeletbe kapcsolódásának, a részvétel elvének gyakorlattá válásának esélyeit.

A *negyedik jogalkotási periódus (2007-től kezdődően)* érezhető módon az állam–civil kapcsolatok átláthatóvá tételére, tisztítására és ellenőrizhetőségére irányul: közpénzügyi törvény összeférhetlenségi szabályai (2007. évi CLXXXI. törvény), a költségvetési törvények direkt civil szervezeti támogatásainak már korábban is említett csökkenése, az államháztartási jogszabályok további korlátozásai a minisztériumi és önkormányzati közvetlen civil támogatásokat illetően, a nonprofit gazdasági társaság szektorsemleges szabályozása (2006. évi V. törvény), közcélú adományozás adókedvezményeinek csökkentése és megvonása. Ez utóbbi körből emblematikus jelentőségű az általános forgalmi adóról szóló törvény 2007. évi olyan tartalmú módosítása, amely ÁFA-fizetési kötelezettséget ír elő a vállalati adományozó számára az általa áruban vagy szolgáltatásban nyújtott közcélú adomány után!

A 2008. év jogalkotását civil szempontból az új Polgári Törvénykönyv (egyébként sokadik) sikertelen kodifikációs kísérlete uralta. Módosult továbbá az SZJA 1%-os törvény jelentősen egyszerűsítve a felajánlások és kezelésük, valamint a felhasználási hirdetmény közzététele szabályait. Történt még egy NCA-törvény módosítás, amelyben a közpénzügyi törvény összeférhetlenségi szabályait fordították le (kissé szigorítva is) az alaprogramra, valamint bevezették a pályázó által benyújtható kifogás intézményét a törvénysértő kollégiumi határozat ellen. Az NCA forrása – két évnyi kényszerpálya után – 2009. évre és reméljük

most már folyamatosan visszakerült a törvényi szabályozás által meghatározott szintre. Az adótörvények tovább szigorítottak a közcélú adományozáshoz rendelt adókedvezmények feltételeiben (összevonás alá kerülő mértékek, adomány ÁFA-kötelezettségének számítási alapja a használt áru, termék adományozása esetén is az eredeti beszerzési beszerzési érték stb.) – e „kedvezmények” lassan a nullához kezdenek közelíteni!

II. 2007–2008

2.1. Demokráciában és jogállamban anakronisztikus ma már az állam és a nonprofit szféra szembenállásában gondolkodni. Ennek megfelelően paradigmaváltásra van szükség a jogi szabályozásban is: *az állami ellenőrzöttség újabb és újabb, részletesnél is részletesebb szabályozása helyett az állami és önkormányzati közfeladatok ellátásába történő civil erőforrások bevonásának folyamatait, feltételeit és eljárási szabályait kell megalkotni.* A vizsgált időszakban (2007–2008. években) született jogi szabályozás azt a döntést nem érinti, hogy mikor, hol és kit vonnak be milyen közfeladat ellátásába; viszont részletesen leírja, hogy az ilyen feladatot ellátó civil szervezetnek hogyan kell működnie, elszámolnia, milyen okiratok és milyen nyilvánosság, összeférhetetlenség illetve más ellenőrzöttség mellett. *Nem a civil erőforrások állami bevonásának, felhasználási folyamatait szabályozzák tehát (annak érdekében, hogy normatív rendben mind többeknek legyen lehetőségük tevékenységükkel segíteni a közfeladatok ellátását), hanem az informálisan létrejött kapcsolatok technikai lebonyolítását és pénzügyi ellenőrzöttségét. Nem a tartalmat generálja a jog, s tenné ezzel lehetővé minél több civil szervezet közhasznú tevékenységét, hanem a formát és a kereteket szabályozza, amellyel társadalmi szinten az ellenőrzöttség tényéből következő bizalmat ugyan erősíti, viszont azt a kevés létrejött állami–civil együttműködést alaposan megnehezíti.*

2.2. A nonprofit jogi szabályozás filozófiai váltásának lényegét talán az mutatja be leginkább, hogy a bevett állami szabályozás irányából közelítés („Ahol a magánszektor véget ér, ott kezdődik az állam.”) helyébe az „Ahol az állam véget ér, ott kezdődik a magánszektor.” állítás kerüljön. Nem az a lényegi kérdés ugyanis, hogy az állami jogi szabályozás hol húzza meg a magánszektor határait (mert ott kezdődik az állam), hanem az, hogy a jogi szabályozásnak az állami tevékenységet kell behatárolnia, korlátoznia, s tartalommal megtöltenie, mert azon kívül már ott kezdődik a magánszektor. Az állami önszabályozás az, ami a magánszektor (s benne a nonprofit szektor) határait megszabja. Finom filozófiai különbözőség ez, de nagyon fontos. Kifejezi azt a paradigmaváltást, amely a jog szabályozási tárgykörében végbe megy: az államon kívüli alanyokra vonatkozó szabályok helyébe egyre több területen az állami szervek eljárási szabályai és ezen eljárások tartalmi követelményei kerülnek! A nonprofit szektorra vonatkoztatva ez azt jelenti, hogy például a közhasznú szervezetekre vonatkozó szabályozás egyre kisebb részben tartalmaz majd magára a szervezetre előírásokat, s egyre nagyobb részben arra az állami, önkormányzati szerve, amely erőforrásokat szeretne bevonni közfeladatai ellátásához a nonprofit szektorból. A vizsgált időszakra (2007. és 2008. évekre) is igaz a megállapításunk, mely szerint például a fejlesztési források pályá-

zati elosztásának jogi szabályozása is elsősorban a pályázóval, a pályázattal kapcsolatosan állapít meg szabályokat, és sokkal kevésbé a kezelővel, de egyáltalán nem a döntéshozóval kapcsolatosan. (Lásd az Európai Unió eredetű források hazai pályázati eljárásait szabályozó joganyagot.) *Remélhetőleg a jövőben az állami tevékenység – például pályázati ügyekben a döntéshozatal mozzanatának – jogi szabályozása fogja felszabadító módon ösztönözni a civil–állam együttműködéseket. S nem fordítva, ahogyan javarészt ma van.*

Kicsit tágabban gondolkodva és elrugaszkodva a pályázati ügyek példájától, azt látjuk, hogy mai jogszabályaink a közhasznú szervezetre írnak elő újabb és újabb adminisztrációs és működési szabályokat, miközben az állam és önkormányzat eljárása szinte teljesen szabályozatlan a civil szervezetekkel együttműködés tartalmi és eljárási normát tekintve. Talán csak egy kivétel van ez alól az elmúlt éveket vizsgálva: az elektronikus információszabadságról szóló törvény, amely elsősorban éppen hogy az állami, önkormányzati szervezetrendszerre állapított meg kötelezettségeket, s ezzel segítette a civiljogok érvényesülését is.

2.3. A civil szervezetekre vonatkozó jogi szabályozás és jogalkalmazással kapcsolatos egyik legfőbb probléma a vizsgált 2007–2008. években is az, hogy *ma még a törvény elsősorban nem azt mondja meg, hogy a civil szervezetek mit várhatnak el az államtól, hanem hogy az állam mit vár el a civil szervezetektől.* Az állam–civil viszonyban tehát sok és részletes jogi szabály szól a civil szervezetek kötelezettségeiről, ám kevesebb és csak általános jogi szabály rendelkezik az állami, önkormányzati szervek kötelezettségeiről a civilekkel szemben.

2.4. Az állammal való viszony újrafogalmazásának vagyunk tanúi. A rendszerváltás időszakának erős autonómia-tendenciáit követően az ezredfordulóra a nonprofit szektor és a politikai hatalom, illetve a civil nonprofit szervezetek és az állami költségvetési intézmények erőteljes közeledését, vegyülését, újabb és újabb függőségekbe keveredését tapasztaljuk. A folyamat a politika, az állami intézményrendszer oldaláról aktív, a civil szektor oldaláról követő, tűrő, alkalmazkodó jellegű. A politikai hatalom magához fűzi, lekötözezi és eszközül használja a nonprofit szervezeteket, az állami költségvetés intézményei pedig – mint a trójai falóba a harcosok – bújtatnák bele tevékenységeiket a civil szervezeti formákba. Miközben tehát mindennél nagyobb szükség lenne az állam–civil együttműködés kereteit, tartalmát és eljárási szabályait rögzítő jogi szabályozásra; aggódó szemünket azokra a jogi lehetőségekre kellett fordítani, amelyek megengedték – s egyfajta társadalmassági pátozzsal meg is ideologizálták – az állami szervezetek különböző tevékenységeinek változatlanul politikai és állami hatalmi irányítás mellett, de civil szervezetnek tűnő keretekben való gyakorlását. (Ilyen civil szervezeti keret volt a közhasznú társaság és a közalapítvány, s hát nagyon hasonlóan működnek a köztestületek is.) Egyszerre kellett tehát kapcsolatokat keresni és építeni az állami szervezetrendszerrel (lehetőleg és minél inkább normatív alapokon), ugyanakkor hártani kellett a bekebelezés, beolvadás, befolyásépítés, hasonlatossá vagy eszközzé tétel számtalan új jelenségét. Az ezredfordulóra (majd pregnánsan a 2006., 2007. évekre) érdekes módon az államháztartási, költségvetési folyamatok „megtisztítása” logikáján vált fiskális feladattá az állam–civil szervezeti organizációk felszámolása. Meg is történt: 2006–2007. évtől nem lehet közalapítványt létrehozni, működtetni és tevékenységét bővíteni; 2009. évre pedig meg kell szüntetni minden közhasznú társaságot, vagy át kell alakítani nonprofit gazdasági

társasággá. Az a vizsgált időszakban is nagy kérdés maradt, hogy az állami és önkormányzati alapítású közhasznú nonprofit gazdasági társaságok nem töltik-e majd be ugyanazt a szerepet a költségvetési gazdálkodás kereteinek tágítására mint azt a közhasznú társaságok esetében tapasztaltuk? Egy biztos: állami–civil kapcsolatként ezeket már nem lehet feltüntetni, kipipálni, elszámolni.

2.5. A civil nonprofit szervezetek és az állami, önkormányzati szervek (intézmények) együttműködését meghatározó egyik makrotársadalmi összefüggés a vizsgált időszakban is *az állam működésének újbóli kiterjesztő és centralizációs folyamata*. A rendszerváltás decentralizációs törekvései, amelyek az állam totális jellegének megváltoztatását tűzték ki politikai célul, egyik megoldásként a lokális döntések és lokális feladatellátások arányának jelentős növelését tartották célravezetőnek. E célkitűzéseket azonban a gazdaság és ezen belül a központi költségvetés elhúzódó válsága és az egymást követő kormányok újra-etatizáló törekvései miatt nem követte a közpénzek feletti önálló döntési jogok hasonló nagyságú decentralizálása. Ennek következtében a közösségi szolgáltatások kínálata és kereslete közötti egyre növekvő feszültség (mennyiségi és minőségi értelemben egyaránt) elsősorban a helyi hatalom, a települési önkormányzatok problémájává vált. Az ő tulajdonukban lévő ellátó intézmények környezetében jelentek meg legnagyobb számban azok az alternatív és döntő mértékben a nonprofit szektorba sorolt szerveződések, amelyek az előbbieken feltett kérdésekre válaszokat próbálnak adni. E funkcionális problémák egyik forrását és részben a megoldást is jelenthetik, ha a nonprofit szervezetek fokozott részvétele előtti akadályokat a jogszabályok és az ösztönzők megfelelő változtatásával lebontjuk. A 2008. év különös jelensége ebben a körben a pénzügyi világválság, amely egyrészt ugyan rávilágított a magyar állam költségeinek kirívóan magas szintjére; ugyanakkor a válsághelyzet kezelését még a bankszektor vonatkozásában is az állami eszközök, pénzügyi és hitelintervencióktól lehetett remélni, s ez úgy tűnik meg is valósult. A 2007–2008. években hozzáférhetővé vált és a közeljövőben megnyíló újabb és újabb, irdatlan mennyiségű fejlesztési forrás elosztási rendszerei sem a kormányzati, állami döntések (a felhasználás) decentralizálására szolgálnak példaként.

2.6. Egy másik makrotársadalmi összefüggés – amely a civil nonprofit szervezetek és az állami, önkormányzati szervek viszonyát jellemzik – *a társadalom önvédelmi mechanizmusainak fejletlensége, a meglévő eljárások és technikák erőtlensége*. Kicsit hasonló a helyzet a munkavállalói jogvédelemhez: vannak igénybe vehető jogorvoslati és közvetítő eljárások a jogszabályokban, azonban a munkáltató–munkavállaló jogviszonyban szinte megbocsáthatatlan bűnnek számít még ma is a munkaügyi jogvita kapukon kívül vitele, a bírósági perindítás. A „bepelerelte a munkahelyét” stigma legalább olyan erős, mintha „elárulta”, „megalázta”, „hátba támadta”, „saját fészkebe csinált” volna. Pedig csupán annyi történt, ami minden jogállamban természetes: a jogkereső állampolgár oda fordult, ahhoz az intézményhez, amelyet pontosan erre rendeltetett: az igazságszolgáltatáshoz. *A jogvédelem, jogérvényesítés attitűdje Magyarországon még gyengébb az alázat, hűség, megértés, belátás, alkalmazkodás, félelem attitűdjénél*. A civil szféra még mindig nem volt képes kialakítani, megerősíteni azokat az intézményeket, amelyek a civil társadalom (és nem a politikai pártok) önvédelmét biztosíthatnák, illetve, amelyek megfelelő segítséget jelentenének a

demokratikus deficitek csökkentésében. A 2000-es évek elején úgy tűnt a civil közvélemény számára is, hogy egy alulról (kistérségi szintről) építkező, országos civil érdekképviselő lehet a katalizátora és biztosítója a minden szintű és minden ágazatú civil érdekképviselőnek. Több fontos kezdeményezés azonban kudarcba fulladt ezen a téren, így világossá vált, hogy a létező nagyobb civil érdekképviselői tömörülések (ernyőszervezetek, szövetségek) nem érdekeltek saját kivívott kormányzati kapcsolati státuszuknak sem megosztásában, sem felülvizsgálatában vagy újrafogalmazásában. Így aztán a civil érdekképviselő eszméje idea maradt, s a valóságban az NCA elektori választásaira fókuszálódnak a civil közvélemény választási legitimitációhoz kapcsolódó eszméi. (Pedig az NCA csak egy szűkös költségvetési forrás elosztását végző képződmény; s nagyon messze van a civil érdekképviselő lehetséges funkciótól... Az NCA harmadik generációs vezető testületeinek választási folyamata éppen a jelen tanulmány készítésének időszakában zajlik; az előzetes adatok szerint a 3 évvel ezelőtti meghaladó szintű aktivitással és részvétel mellett.) Megállapíthatjuk ebben a tárgykörben, hogy a vizsgált 2007-2008. évek időszakában sem civil érdekképviselőként, sem civil köztestületként (például kamaraként) nem sikerült jogszabályban intézményesíteni a részvétel elvét a civil szervezetekkel kapcsolatos kormányzati hatáskörök gyakorlásában.

2.7. A Nemzeti Civil Alapprogram új fejezetet nyitott az állam–civil szektor viszonyban. Elsősorban azzal, hogy az NCA-ról született 2003. évi L. törvény garantált, állandó költségvetési támogatási forrást rendelt a civil nonprofit szervezetek működési támogatásához;

másodsorban azzal, hogy ennek mértékét igyekezett függetleníteni a mindenkori költségvetési alkuttól és a személyi jövedelemadó állampolgárok által előző évben felajánlott 1%-ának mértékéhez igazította;

harmadsorban pedig azzal, hogy e kormányzati alapprogram működtetésének elvi irányítását és a konkrét pályázati döntéseket kivette a korábban erre kompetens országgyűlési bizottság, illetve kormányzati szerv kezéből és külön erre választott civil Tanácsra illetve Kollégiumokra bízta.

A Nemzeti Civil Alapprogram egyik legfontosabb sajátossága, hogy döntéshozó testületeiben a pályázatokban is érdekelt civil szervezetek elektorai által választott egyesületi és alapítványi vezetők dolgoznak. Az NCA co-management struktúrája (tehát hogy a támogatásban érintettek választott képviselői a döntéshozók) egyfelől, illetve az államháztartási és közpénzügyi jogi szabályozás másfelől, egyre erőteljesebben megjelenő, állandó összeférhetlenséget produkál. Ez a jelenség a tanulmányunkban vizsgált időszak során (2007–2008) vált felismerhetővé, nyilvánvalóvá. Feloldhatatlannak tartom az ellentmondást a két működési elv között. Az NCA döntéshozatali struktúrája illetve a közpénzekekről szóló döntések összeférhetlenségi követelményei nem társíthatóak. Egyik működési elv sem tud olyannyira szelídülni, idomulni, hogy megfeleljen a másik által támasztott tartalmi követelményeknek. (Formailag persze igen, de azzal semmi nem történik a valóságban, sőt az eddig legalább látható viszonyok láthatatlanná válnak... S onnantól még mérni sem tudjuk őket. Mint ahogyan történik most az NCA Tanács elnöke által az összeférhetlenség esetén kijelölt másik kollégiummal.) Véleményem szerint nem mennyiségi kérdéssről van szó, nem csak arról kell beszélnünk most már, hogy önmérséklettel, mértéktartással vagy éppen korlátozásokkal feloldható-e a „konkrét pályázati döntés–önfinanszírozás” antagonizmusa.

Mert minden mérték, minden kivétel, minden eljárási vagy választási trükk csak további rombolási, támadási és gyanakvási felületet hagy az NCA-n. Hiába határozunk meg a tisztviselők szervezetei számára nyerhető átlagmértéket, vagy maximumösszegeket; hiába bújtatjuk el a választó szervezetek és holdudvaraik tisztviselőit távolabbi vagy áttételes érdekeltségben működő személyekbe – a lényeg az marad, hogy ismeretségi, barátsági, ideológiai vagy éppen esetleges, de mindenképpen szubjektív szempontok szerint történik a pályázatok elbírálása; s hát egy olyan rendszerben, amelyekben az érintettek személyeket választanak a döntéshozatalra, szükségszerű az egyéni érdekeltségek megjelenése. A rendszer tehát genetikusan önfinanszírozó egy bizonyos hányadában. Véleményem szerint nem ennek az önfinanszírozó mértéknek az alacsonyra szorítása a megoldás, mert nincsen olyan alacsony mérték, amely ne lenne visszás!

2.8. Az elemzésünk időhorizontjába tartozó évek (2007–2008.) új jelensége a különböző kormányzati, nemzetközi és Európai Unió pályázatok céljainak és lebonyolításért felelős kezelő szervezetek céljainak – hát, finoman szólva is – függetlensége, de indokoltabb erre az esetkőrré az ellenérdekeltség kifejezést alkalmazni. A kétségbeesítően alacsony (néhány százalékos) EU-s forrásfelhasználási arány az ÚMFT (Új Magyarország Fejlesztési Terv) harmadik évébe lépő folyamataiban azt jelzi – amit persze tudtunk korábbról is a Phare és társai tapasztalatából –, hogy ugyanis a pályázatok lebonyolítását végző kezelő szervnek semmiféle érdekeltsége nincsen a pályázók nyertességében és legfőképpen a nyertes pályázatok megfelelő megvalósításában! A kezelő szervezetek (legyen az NFÜ, ESZA, MÁK stb.) amolyan igazi „ellenőrző szervként” teljes függetlenségük tökéletes tudatában kizárólag a program sikeres lebonyolításának megakadályozásában, nehezítésében érdekeltek! A segítségében, támogatásában, az észlelt és felmerülő problémák megoldásának segítségével egyáltalán nem! Így marad magára a civil nonprofit szervezet a professzionalizmusát végletes bürokratizmussal igazolni törekvő kezelő szervezettel szemben, akinek jó munkáját az észrevett hibák mennyisége, az elutasított pályázatok vagy beszámolóik aránya minősíti – és egyáltalán nem tartozik e minősítés körébe az eredményes pályázathoz hozzásegítés, a támogatás felhasználása szabályszerűségének segítése, a mindezekért való projektfelelősség! A kezelő szervezet jelenleg egyáltalán nem tartozik jogi értelemben vett felelősséggel a pályázat tartalmi, érdemi sikeréért, s véleményem szerint ez a helyzet tarthatatlan! Miután szinte minden pályázati mozzanat (a feltételek kidolgozásától a meghirdetésen át a pályázati instruálásig, majd a pályázatok befogadásáig és a hiánypótlásokon keresztül egészen elbírálásig, s annak kontrolljáig ideértve az esetlegesen lehetséges jogorvoslatot is) a kezelő szervezeten megy keresztül, a legnagyobb felelősséget neki kell(ene) viselnie egy pályázati konstrukciós és folyamat sikerességéért! Ma ez még nincs így, a kezelő szervezet elegáns, külső szemlélője a pályázati folyamatnak, ő „csak kezel”... Miközben a valóság az, hogy a kezelő szervezet a pályázat operatív gazdája; s hát ki feleljen jogi értelemben is a pályázati folyamatokért, ha nem az, aki csinálja?

(A közbeszerzési eljárásban ezek a viták formalizált jogorvoslati eljárásokban zajlanak. A közbeszerzésen kívüli pályázati eljárások gyakorlatában viszont nincsenek formalizált jogorvoslati eszközök. A Nemzeti Civil Alapprogram működésének ötödik évében sikerült elérni a jogalkotónál, hogy 2009. évtől legalább a civil szervezetek működési támogatását végző

saját szektorbéli támogatáselosztási rendszerben, az NCA-ban legyen, lehessen jogorvoslati joga a pályázónak, ha beszámolóját, elszámolását nem fogadják el, s ezt a döntést jogellenesnek – megalapozatlannak, tévesnek – tartják!)

III. Kihívások

Véleményem szerint a jogalkotásnak a 2009–2010. években az állami és önkormányzati közfeladat-ellátásában történő civil részvételt elősegítő jogszabályok meghozatalára kell(ene) koncentrálnia. Az európai uniós források és lehetőségek felhasználásához, de ettől függetlenül is a helyi társadalmakban és a szakmai döntéshozatalban a civil részvétel elvének kiterjesztése nemcsak közpolitikai prioritás, hanem a szakmapolitikai döntések hatékonyságának kérdése is! Civil részvétel nélkül – a jogalkotástól a jogalkalmazáson át a jogérvényszerűsítés ellenőrzéséig és monitoringjáig – a jogi szabályozás nem tud eredményesen reagálni a valóság különböző folyamataira! Szükséges ezért a jogi szabályozás fejlesztése például a következő állami–civil együttműködési területeken:

3.1. A civil szervezetek közfeladat-ellátásban történő közreműködésének jogi feltételbiztosítása az állami szervek és az önkormányzati szervek, intézmények szabályszerű működésének körében (meghirdetési, nyilvánossági, értesítési, versenyeztetési, pályáztatási jogi szabályok kialakítása).

3.2. A közbeszerzési törvény és az államháztartási törvény civil specialitásainak megteremtése – különös figyelemmel a civil nonprofit szektor szervezeteinek nagyságára, tőke- és forráshelyzetére, működésüknek sajátosságaira. Az a probléma is ebbe a körbe tartozik, hogy a civil nonprofit szervezetek kevésbé képesek a pályázati rendszerek kezelőinek a pályázók eredményességével ellentétes érdekeltségű aktivitását kivédeni és ellensúlyozni, mint a piaci szereplők, akiknél komoly szakértői stáb tudja gördülékennyé és kevésbé sérülékennyé tenni a pályázatot majd annak megvalósítását. A jövőben szükséges kormányzati jogalkotási és eljárási lépés tehát az lenne, hogy a pályázatot kezelő szervezeteknek közvetlen érdekeltisége fűződjön magának a pályázatnak eredményességéhez! Ez azt jelenti, hogy semmilyen körülmények között nem lehet közömbös egy pályázatkezelő számára, hogy hányan pályáznak, milyen eredményességgel pályáznak, a nyertes pályázók milyen hatékonysággal tudják szabályszerűen felhasználni a forrást, s hogy mindezzel hogyan tudnak megfelelő módon elszámolni! A pályázatkezelő szervezetre irányulóan jogi felelősségi formákat, s e felelősséget artikuláló eljárásokat, jelzőrendszert, kötelezettségeket kell beépíteni a pályázati folyamatokba.

3.3. A közpénzügyi törvény olyan tartalmú módosítása, amely lehetővé tenné az ún. co-management elosztási struktúrák életben maradását. (Tudjuk, hogy a co-management struktúrákban a döntéseket mindazok vagy mindazok képviselői, delegáltjai hozzák, akik a döntésben érdekelték, tehát a döntés érinti őket. Ilyen döntési struktúrákkal működik jelenleg a Nemzeti Kulturális Alap (NKA), a Nemzeti Civil Alapprogram (NCA), Gyermek és Ifjúsági Alapprogram (GYIA), a közalapítványi kuratóriumok, az önkormányzati alapok elosztó testületei stb. Az Európai Unió dokumentumaiban az ilyen döntéshozatali mechanizmusok a

„részvétel elvének” egyik megvalósulási formájaként köszönnek vissza. Jelszóvá vált ágazati példája ennek a fogyatékoság-ügy „Semmit rólunk – nélkülünk!”-elve. Praktikusan ezt a nehéz feladatot – hogy ugyanis a co-management struktúrákat megőrizzük úgy, hogy a közpénzügyi törvény összeférhetlenségi szabályai is érvényesüljenek, azaz közpénz pályázati felhasználásakor a döntés meghozatalában ne vehessen részt olyan személy, aki a pályázatban bármilyen minőségben is érdekelt – azzal lehet(ne) elérni, hogy a törvény megkövetelné az ebbe a körbe tartozó elosztási rendszerektől azt, hogy saját döntési mechanizmusukat a pályázók bármilyen szempontú szubjektív alapú megítélése és rangsorolása helyett egyre inkább a pályázatok, programok normatív bírálati szempontok szerinti (egzakt) vagy/és a pályázók személyének ismerete nélküli (anonim, kódszám szerinti) bírálatává alakítsák át.

A törvényalkotónak előbb-utóbb be kell látnia, hogy az egyik sapkájában a civil kapcsolatokkal összefüggésben elfogadott elveket és gyakorlatot (lásd a „részvétel elve”, „semmit rólunk – nélkülünk”, az „érintettek bevonása”) nem dobhatja ki a pályázati támogatási rendszer formális alanyi összeférhetlenségének szabályozásával. A közpénzekből nyújtott támogatások átláthatóságáról szóló 2007. évi CLXXXI. törvény 1.§ (4) bekezdésében tehát a kivételek sorába (a már eddig is ott szereplő, szubjektív mérlegelést nem engedő normatív támogatások mellé) fel kell venni azokat a döntéshozatali eljárásokat, amelyekben a döntéshozó nem ismeri, nem ismerheti a pályázó személyét. Ha ezzel a feltétellel például az NCA döntéshozatali struktúrája megőrizheti magát (s nem kell kényszerűen visszaváloztania, kiüresednie összeférhetlenségi problémákkal nem küzdő hivatalnokok, vagy szakmai tapasztalatokkal nem terhelt pályázati bürokraták kizárólagos döntési terepévé), akkor kétszeresen is lesz miért a normatív és anonim támogatások irányába elmozdulni: egyrészt, mert a jogalkotó így módon kikényszeríti; másrészt, mert a civil közélet és közvélemény is követeli már régen az önfinanszírozás, a protekcionizmus, a szubjektív szempontú bírálatok megszüntetését például az NCA pályázati folyamataiban.

3.4. Úgy látom, hogy konkrétan a Nemzeti Civil Alaprogram túlélésének két lehetséges perspektívája van:

- a.) az anonim (például kódszám szerinti) bírálat általánossá tétele, vagy/és
- b.) a teljes mértékben normatív bírálat. (Jelenleg ez a lehetőség az „egységes elvek szerinti támogatás” kidolgozatlan tételeként szerepel az NCA-törvényben.)

Az NCA akkor tudja megvédeni hitelesen a co-management struktúráját, ha rendszerűen kizárja az önfinanszírozás lehetőségét, s ezzel elhárítja az összeférhetlenségi okokat. Meg kell értetni az NCA testületeivel, s persze a közigazgatási döntéshozókkal is, hogy az NCA jövője nem a pályázók (valamilyen részben és módon szükségszerűen önmaguk) szubjektív bírálatának egyre magasabb színvonalon művelése, hanem a civil szakértelemnek a pályázatok tartalmára és az elbírálás lehető legobjektívebb szempontjainak kimunkálására irányuló aktivizálása. Nem ahhoz kell a civil tapasztalat és szakértelem, hogy X. vagy Y. szervezetnek adjunk-e pénzt; hanem ahhoz kell a választott kollégiumi tagok és tanácsstagok bölcsessége, hogy az adott évben milyen arányokban, milyen irányokban, mire irányuljon az NCA-forrás; s hogy ezt a meghatározott támogatási tartalmat milyen mutatók mentén, milyen prioritásokkal, milyen pályázatértékelési szempontrendszerrel lehet anonim bírálati

módszerekkel (például kódszám szerinti bírálattal) vagy normatív támogatási szisztémában optimálisan érvényesíteni! Paradigmaváltásra van szükség az NCA filozófiájában, mert ez az ellentmondás, amely az érintettek választott testületi struktúrája illetve a közpénzekről döntéshozatal összeférhetetlenségi szabályai között fennáll – ez tényleg genetikus jellegű, s kozmetikázással, kivételállítással, tompítással, mértéktartással nem kezelhető. Ideig-óráig persze igen, de ha bűzös ügyeinket belerakjuk egy dobozba, akkor ott belül nagyon bűdös lesz; s a hajtogatás mentén, az eresztékeken a bűz garantáltan ki is áramlik! Márpedig mi bűzősebb dolog lehet annál, mint közpénzekről szóló döntéshozói pozícióinknak saját javunkra és érdekeltségi körünk javára fordítása? (Amit én egyébként természetesnek tartok, hiszen éppen ezeket a szervezeteket ismerjük a legjobban, s tartjuk őket a legmegalapozottabban, a legtöbb információ birtokában kiválónak! Mégsem elfogadható a közpénzek kezelésében a szubjektív szempont – sem a hivatalnoktól, sem a közpénzpályázati bírálótól vagy kezelőtől.)

Legfőbb ellenérv a fenti gondolatmenettel szemben az szokott lenni, hogy a program-támogatások körében még hagyján..., hiszen jobban elképzelhető a pályázat bírálata a pályázó bírálata helyett; de a működési támogatások körében aztán végképp arra van szükség, hogy a döntéshozó ismerje a pályázót, s meg tudja ítélni őt személyesen is!

Szerintem ez csak dogma; sokszor ismételt, beégett tévedés!

A működési támogatásoknak is lehet(ne) regionális stratégiája, akár évenként különböző irányokkal és tartalmakkal. Meghatározhat(na) a kollégium preferált költségneemet, támogatási kereteket, költség-támogatási arányokat stb. – tehát többféle olyan mutatót, amelynek mentén teljesen közömbös, hogy az azt igénylő civil szervezet ilyen-olyan ágazatú, irányultságú, ideológiájú, formájú, nagyságú pályázója az NCA-nak. Mivel a működési költség-támogatásokra igényjogosultság felső határa már ma is objektív alapú (az éves korrigált ráfordításra épül), s a bírálat elvileg már ma is a normatív támogatási elvek és a kollégium szintén normatív bírálati szempontrendszerére alapszik, a szubjektív szempontoknak a bírálatban nem sok keresnivalója van! A bérleti díj, a munkaerő, az informatikai fejlesztés, a kommunikációs költség vagy éppen marketing tevékenység költségeinek támogatásához véleményem szerint konkrét alanyismeret nem kell! Bőven elég – talán még sok is! – a pályázat anonimizált anyagából megismerhető mérleg, múlt évi tevékenységi beszámoló, következő évi munkaterv. Szerintem az NCA működési költség-támogatásához nem kell a kollégiumoknak olyan értékszempontokat egyedileg értékelni és megítélni, amelyek ne lehetne normatívan meghatározni bírálati szempontként, előnyként, preferenciaként. Ezekben a normatív kereteken belül viszont az „ismeretség szerinti” költség ne lehessen értékesebb, mint az ismeretség nélküli! (A baráti rezsiköltség is csak rezsiköltség, és a saját munkavállaló is ugyanolyan munkavállaló, mint a nem ismert szervezeté.) A civil szakmai program-támogatások körében pedig aztán még egyértelműbb, hogy a pályázati programot kell elbírálni és nem a pályázó szervezetet!

3.5. A közszolgáltatások reális minőségbiztosítási rendszereinek kiépítése, amely alapján lehetségessé válik az eddig uralkodó költségvetési intézményfinanszírozás helyett vagy mellett a feladatfinanszírozási technikák alkalmazása. A feladatfinanszírozási rendszerben ugyanis lehetségessé válik a közfeladat ellátásába olcsóbb, hatékonyabb, jobb minőségű

civil aktorokat akár csak részben is bevonni a(z) (ön)kormányzati intézmény fenntartása helyett vagy mellett. Magának a közszolgáltató intézménynek is könnyebb feladatfinanszírozás esetén a források variabilis felhasználásával szolgáltatásainak kínálatát, minőségét, eredményességét javítani.

3.6. A civil érdekképviselő alulról szerveződő, spontán felépülését várni – illúzióknak bizonyult. Viszont nagyon is reális alternatívája ugyanezen probléma kezelésének a civil nonprofit szektorhoz kapcsolódó kormányzati feladatok ellátására, kontrolljára, minőségbiztosítására és fejlesztésére köztestületet létrehozni törvénnyel. Egy Civil Nonprofit Szervezetek Kamarája – jogszabályban leírt, demokratikus választásokkal legitimált – képviselői struktúrája lehet:

- a.) egyrészt a civil nonprofit szektorral kapcsolatos kormányzati tevékenység „közfeladat-ellátásának” (a közérdekű önkéntesség regisztrációjától a közhiteles nyilvántartáson át a közhasznú minősítés kontrolljáig, vagy a kormányzati támogatások elosztási mechanizmusában közreműködésig, valamint az állami és önkormányzati döntéshozó testületekben részvétel képiséletéig)
- b.) másrészt a civil nonprofit szektor különböző ágazatú, formájú, és működési területű szervezetei „részvételi jogai” gyakorlásának (jogszabályalkotásban részvételtől az elektronikus információszabadságról szóló törvény alapján nyilvános köziratok megismerésén és kezelésén át egészen a konkrét civil érdekképviselői tevékenységig)

3.7. A jelenlegi helyzetet elemző 2.6. fejezetben írt problémára – arra ugyanis, hogy az egyre szigorodó pályázati és teljesítési, elszámolási feltételeknek a civil szervezetek nem tudnak vagy csak kevésbé tudnak önerőből megfelelni – különböző megoldások lehetségesek, de mindegyiknek közös vonása az, hogy az üzleti szektor pályázatainak sikerességéhez hasonlóan a civil szektor pályázóit is intézményesen és hivatásosan (professzionális módon) segíteni kell a kormányzat részéről.

- a.) Történhet ez a segítségnyújtás (követés, mentorálás, megvalósítási gondozás) magától a kezelő szervezettől! Ebben a konstrukcióban a Kezelő nem csak arra szerződik a Támogatóval, hogy intakt módon lebonyolít, ellenőriz, kezel; hanem arra is szerződik, arra is vállal kötelezettséget, hogy szolgáltató a pályázó sikeres teljesítése érdekében. A jelenlegi kezelői attitűdhez mérten ez annyiban más, hogy a Kezelő Szervezet érdekltsége nem áll meg az „igazság”, „valóság” egzakt és független megállapításánál (s persze ezért innentől mindenről kizárólag a pályázó tehet), hanem a Kezelő Szervezet érdekltsége a pályázó magatartásának, döntéseinek, teljesítésének időszerű és hatékony befolyásolására is kiterjed. Folyamatosan kapcsolatban áll és együttműködik a Kezelő illetve a Támogatott egymással; ha tehát valamelyik mozzanat nem sikerül szabályszerűen, akkor ez alapesetben közös eredményük és közös felelősségük is. Ilyen munkamegosztás és ilyen konstrukció mellett a pályázati teljesítés csak és kizárólag azokban az esetekben lehet szabálytalan, késedelmes, problémás, ha mindkét fél mulasztott; vagy ha kizárólag a Támogatott mulaszt, akkor azt már biztosan csak szándékosan tehette és a Kezelő Szervezet minden támogatása ellenére is tette! Ez utóbbi esetek valószínűleg ritkák, de e ritka esetben már jár ami jár, s ilyenkor meg is érdemli a Támogatott a szükségszerűen

bekövetkező jogkövetkezményeket. Addig azonban számtalan véletlen és véletlen, gondatlan és kis jelentőségű mulasztás, tévedés, hiba okozta elszámolási probléma fönnyakad és kiküszöbölődik egy ilyen szoros együttműködéses folyamaton.

- b.) Történhet a civil szervezetek intézményes, hivatástervező és professzionális pályázati és pályázatmegvalósítási segítése olyan vagy ahhoz hasonló hálózatokon keresztül, mint amilyeneket a kormányzat a kis és közepes vállalkozások EU-forrásokhoz hozzáféréseinek javítása érdekében létrehozott és működtet. Civil gazdaságok, pályázati menedzserek, számviteliek, jogászok rendszeresen elérhető közreműködésére lenne szükség ahhoz – például a Civil Házakon keresztül, vagy más hálózatokban is –, hogy a civil nonprofit szervezetek pályázatmegvalósítását instruktorkok, segítők, mentorok támogassák.

Olyan ez az egész problémakör, mint az iskola és a tanuló viszonya: az iskola hiába dől hátra a karosszékekben, s mutat a diákokra egy vizsga vagy felmérés után, hogy ugyanis ezek bizony ilyenek maradtak a mi áldozatos munkánk ellenére is! Az iskolának meg kell értenie, hogy a tanulók mai tudását, teljesítményét, magatartását és viselkedését legnagyobb részt a tegnapi és tegnapelőtti iskola formálta, alakította, befolyásolta. Pedellustól az igazgatóig a sok szaktanáron és osztályfőnökön át. Itt lettek nagyfiúk a mi iskolánkban, velünk. Kicsit (nagyon?) olyanok, mint mi. . .; a mi viszonyainkat tükrözik és jelentik meg.

A pályázatát megvalósító civil nonprofit szervezet is nagymértékben úgy teljesít, ahogyan a pályázati rendszer ebben őt befolyásolja, érinti, eléri. Ahogyan a pályázati normák és rutinok a tevékenységét, működését befolyásolják és segítik. A nagyobb és jobb civil szervezetek ilyen mentorálás és szoros együttműködés nélkül is boldogulnak a pályázati feltételek teljesítésével; a közepes vagy fejlődésben lévő civil szervezeteknek viszont szükségük van a bonyolult pályázati szabályrendszerek buktatóinak elkerüléséhez a rendszeres és még időben érkező segítő közreműködésre. Ez nem gondnokság, hanem pályázatkezelési munkamódszer. Közpénzek esetében azért tartom megkerülhetetlennek és szükségesnek, mert a közpénzekből megvalósuló pályázatok célja valamely közfeladat teljesítésének elősegítése. A Kezelő Szervezet tehát eleve nem lehet közömbös a pályázat céljának megvalósulása, a Támogatottak pályázatmegvalósítása, teljesítési eredményessége iránt. Ha ezt a pályázati sikerorientáltságot a jogalkotó konkrét segítő tevékenységekké, reális és hatékony együttműködési folyamatokká és persze jogi kötelezettségekké tudja formálni a Kezelő Szervezet működésének szabályozásában, akkor lesz remény a lassú, körülményes, eredménytelen pályázati folyamatok felgyorsítására, egyszerűsítésére és eredményességük javítására!

A CIVIL SZEKTOR PÉNZÜGYI ÉLETKÉPESSÉGE

FORRÁSOK, PÁLYÁZATI RENDSZER

Nagy Renáta – Nizák Péter

I. Előzmények

BEVEZETÉS

Tanulmányunkban a magyarországi civil szektor pénzügyi életképességét, környezetét elemezzük. A pénzügyi életképességet tág értelemben meghatározva, áttekintjük a szektor pénzügyi helyzetét, finanszírozási mechanizmusait meghatározó törvényi háttérrel, a szektor forrásait, bevételeit, bevételszerkezetét, illetve az ezekhez kapcsolódó változásokat, trendeket.

Tanulmányunk külön kutatást is tartalmaz, amely arra próbál választ találni, hogyan alakult a szektor pénzügyi életképessége a 2004–2006-os időszakban, illetve milyen jellemzőkkel rendelkeznek azok a szervezetek, melyek pénzügyi helyzetüket tekintve életképesnek nevezhetők. A KSH adatait felhasználó kutatás azon a feltételezésen alapul, hogy a pénzügyi életképesség egyik fontos mutatója a bevételek alakulása: azaz nő, csökken, vagy esetleg stagnál bizonyos szervezetcsoportok bevétele idősoros összehasonlításban.

Mivel a szektorszintű bevételekről csak a 2006-os évet bezáróan rendelkezünk konkrét, a Központi Statisztikai Hivatal (KSH) által biztosított adatokkal, így a jelentés célidőpontjára, 2007–2008-ra vonatkozóan csak a pénzügyi életképességet meghatározó főbb változásokat, eseményeket rögzítjük. Külön elemezzük azonban az 1%-os felajánlások¹ és a pályázati rendszerek jellemzőit a 2007–2008-as időszakban.

I.1. A NONPROFIT SEKTOR GAZDÁLKODÁSÁNAK ÁLTALÁNOS JELLEMZŐI

I.1.2 A nonprofit szervezetek pénzügyi életképességét, gazdálkodását meghatározó törvényi háttér főbb elemei

A szervezetek pénzügyi környezetét, gazdálkodását számos jogszabály szabályozza, illetve határozza meg. Ezek közül a legfontosabbak a mindenkor hatályos adótörvények, a számviteli törvény (1991. évi XVIII. törvény), a 114/1992. (VII. 23.) Kormányrendelet a társadalmi szervezetek gazdálkodásáról, a 115/1992. (VII. 23.) Kormányrendelet az alapítványok gazdálkodásáról, az 1996. évi CXXVI. törvény „A személyi jövedelemadó meghatározott részének az adózó rendelkezése szerinti közcélú felhasználásáról”, az 1997. évi CLVI. törvény a közhasznú szervezetekről, a 224/2000. (XII. 19.) Kormányrendelet és az azt módosító 289/2002. (XII. 23.) Kormányrendelet a számviteli törvény szerinti egyes egyéb szervezetek beszámoló készítési és könyvvezetési kötelezettségének sajátosságairól.

I.1.3. A nonprofit szektor forrásszerkezete

A nonprofit szervezetek forrásszerkezete, pénzügyi környezete meglehetősen sokszínű, hiszen számos forrást vonhatnak be céljaik eléréséhez. Az alábbiakban összegezzük a nonprofit szervezetek bevételi forrásainak főbb típusait:

Állami források: állami költségvetés, elkülönített állami pénzalapok, célleírányzatok; állam által alapított közalapítványok.

Önkormányzati források: önkormányzati alapok, előirányzatok; önkormányzat által alapított közalapítványok.

Magántámogatások: magánalapítványok; magánszemélyek adományai. A személyi jövedelemadó 1%-a. Önkéntes munka; hagyaték.

Vállalkozások, gazdasági társaságok: vállalkozások, üzleti szervezetek által nyújtott pénzbeli támogatás; szponzoráció; természetbeni támogatások (eszközök, szolgáltatások).

Külföldi források: külföldi állami intézmények, alapok; külföldi magánalapítványok; külföldi vállalkozások, magánszemélyek.

Belső források, saját bevételek: tagdíjak.; szolgáltatási díjak; az alaptevékenység bevételei; banki és értékpapír-piaci bevételek; vállalkozási bevételek.

A nonprofit szervezetek bevételeit, forrásait természetesen más, a kedvezményeket, illetve a kötelezettségeket előtérbe helyező megközelítésben is elemezhetjük. Mind a közhasznú szervezetekről szóló törvény, mind a nonprofit szervezetek gazdálkodását szabályozó kormányrendeletek két nagy csoportba osztják a szervezetek bevételeit, a cél szerinti tevékenységhez kapcsolódó, valamint a vállalkozási tevékenységből származó bevételekre.

Cél szerinti tevékenységhez kapcsolódó bevételnek minősülnek az alapítótól, a támogatóktól a közhasznú tevékenység folytatásához, vagy a szervezet működéséhez kapott adományok, felajánlások. A közhasznú szervezetekről szóló törvény és az adótörvények a kész-

pénztámogatáson az ingatlanok, a dologi-tárgyi felajánlások, értékpapírok átadását, sőt a szolgáltatások biztosítását is elismerik. Az adományok egy sajátos típusa az úgynevezett „1%-os felajánlás”, itt a hatályos jogszabályok pontosan felsorolják, mik a feltételei egy szervezet támogathatóságának, illetve mely szervezetek jogosultak a támogatások fogadására. A cél szerinti tevékenységhez kapcsolódó bevételek még: az államháztartás alrendszeraitől, központi alapoktól, önkormányzatoktól, más alapítványoktól pályázatok útján nyert támogatások, vagy szerződés alapján a szervezet céljával összhangban levő tevékenység végzésére kapott összegek, beleértve a normatív támogatásokat is. A közhasznú és a cél szerinti tevékenység folytatásából származó ár- és díjbevételek, költségtérítések sem számítanak vállalkozási bevételeknek, hiszen itt sem a profitszerzés az elsődleges cél, hanem a szervezet céljainak megvalósítása. A tagsággal rendelkező szervezetek tagdíjbevétele szintén ebbe a kategóriába tartozik. Ugyancsak nem számítanak vállalkozási bevételnek a befektetésből származó, valamint a közhasznú szervezetek céljait szolgáló eszközök, készletek, immateriális javak értékesítéséből adódó bevételek.

A nonprofit szervezetek vállalkozási bevételei közül legjellemzőbbek a reklámtevékenységből befolyt díjak (rendezvények, kiadványok, stb.). Az ingatlanokkal rendelkező szervezetek bérleti bevételei, a tárgyi eszközökkel rendelkező szervezetek szolgáltatásai során keletkezett díjbevételek szintén vállalkozási tevékenységnek minősülnek, amennyiben nem a cél szerinti tevékenységhez kapcsolódnak. Természetesen vállalkozási bevételnek számítanak a nem cél szerinti tevékenység keretében végzett oktatások, továbbképzések, vagy a különböző (pl. szórakoztató) rendezvények.

1.2. BEVÉTELSZERKEZET, PÉNZÜGYI ÉLETKÉPESSÉG 1993–2006

1.2.1. A bevételszerkezet változásai 1993–2006

A KSH adatfelvételek segítségével a 2006-ig terjedő 14 éves időszakban lezajlott változásokról és a belőlük kirajzolódó tendenciákról is képet alkothatunk. 1993 és 2006 között a bevételek összege nominálértékben hét és félszeresére, az árszínvonal több mint négyszeresére nőtt. Ténylegesen 78 százalékkal értek többet a bevételek, mint 1993-ban (KSH, 2008).

Miközben a szektor bevétele az elmúlt években folyamatosan nőtt, szerkezete is komoly változásokon ment át. 1993-ban még gazdálkodási (vállalkozási, kamat- és hozam-) bevételekből (32%), illetve magántámogatásokból (23%) származott az összes bevétel 55 százaléka. Ez az arány az utóbbi években megfordult, az összjövedelem több mint 70%-át már az alaptevékenység bevételei és az állami támogatások adták. Az állami támogatásokból származó források nominálértékben évről évre nőttek, összegük a 2006-os bevételi szerkezetben már a legnagyobb hányadot (42,3%) jelentette (1. és 2. táblázat). Az alaptevékenységből származó bevételek aránya 26,3%-o-t tett ki. A gazdálkodási bevételek (16,4%) és a magántámogatások (14,1%) aránya ennek megfelelően jelentősen, 30% körülire csökkent.

1. táblázat. A nonprofit szervezetek bevételei források szerint, 1993–2006 (millió forint)

Bevételi forrás	1993	1995	1997	2000	2003	2006
Állami támogatás	19 440,6	40 911,4	63 329,3	140 917,4	308 964,0	378 353,7
Magán-támogatás	26 764,6	42 492,6	51 942,3	79 993,0	95 117,6	126 466,2
Alaptevékenység bevétele	21 730,6	44 275,3	95 490,1	183 105,5	210 740,9	235 820,0
Gazdálkodási tevékenység bevétele	37 945,7	52 097,6	69 922,1	87 558,4	110 590,0	147 331,6
Egyéb	12 593,9	2 139,4	3 678,4	3 933,7	5 641,1	8 272,6
Összesen	118 475,4	181 916,3	284 362,2	495 508,0	731 053,6	896 244,1

2. táblázat. A nonprofit szervezetek bevételeinek megoszlása források szerint, 1993–2006 (%)

Bevételi forrás	1993	1995	1997	2000	2003	2006
Állami támogatás	16,4	22,5	22,3	28,4	42,3	42,3
Magántámogatás	22,6	23,4	18,2	16,1	13,0	14,1
Alaptevékenység bevétele	18,4	24,3	33,6	37,0	28,8	26,3
Gazdálkodási tevékenység bevétele	32,0	28,7	24,6	17,7	15,1	16,4
Egyéb	10,6	1,1	1,3	0,8	0,8	0,9
Összesen	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

A gazdálkodási források bővülése ellenére még mindig jelentős bevételi koncentráció figyelhető meg a szektorban. Viszonylag kevés szervezetnél összpontosult a bevételek nagy része, míg a többieknek a források igen alacsony hányada jutott. Jellemző a szektor forrás-szerkezetére a Budapest-centrikusság, és az egyenlőtlen eloszlás. A bevételek háromötödét a budapesti székhelyűek könyvelhették el, miközben a fővárosi szervezetek számukat tekintve a szektor egynegyedét teszik ki. A kistelepüléseken működők egyértelműen hátrányos helyzetben vannak, hiszen az elosztási centrumokhoz és az információkhoz kevésbé jutnak hozzá, mint a nagyvárosokban működők – így a községek csupán a bevételek 7 százaléka felett rendelkezhetnek.

A szektoron belül messze az egyesületek alkotják a legnépesebb csoportot, bevételük azonban mindössze felét teszi ki annak az összegnek, amellyel a szolgáltató típusú kft-k szervezetszám szerint kicsi, gazdasági erő szerint viszont a legnagyobb csoportja rendelkezik.

Ezek a szervezetek 1993-ban még nem léteztek, de 2006-ban a bevételi források több, mint egyharmada a szektor 3%-át képviselő közhasznú társaságoknál koncentrált. Az összes bevétel 94%-a pedig a 8 millió forintnál nagyobb bevételű nonprofitoknál, az összes szervezet 14%-ánál jelent meg. Bár valószínűsíthető, hogy a kevés számú nagy szervezetnél összpontosuló bevételek egy része közvetítő csatornákon, nonprofit szövetségeken keresztül továbbkerül más civil szervezetekhez, a fenti aránytalanságok tartós fennmaradása a szektor egyre nagyobb fokú differenciálódását eredményezi.

1.2.2. A pénzügyi életképesség változásai 2004 és 2006 között

A pénzügyi helyzettel kapcsolatos kutatásunk elsődleges célja az volt, hogy feltárja, hogyan alakult a magyar nonprofit szektor pénzügyi életképessége az elmúlt években. Megpróbáltuk bizonyos jól körülhatárolható ismérvek alapján meghatározni, illetve összehasonlítani, hogy melyek azok a szervezeti formák, tevékenységi, földrajzi területek, ahol az ún. „pénzügyileg életképesebb” szervezetek koncentrálnak. Jelen kutatás a pénzügyi életképesség egy statikus és egy dinamikus megközelítésre ad lehetőséget. Vizsgálódásunk során három egymást követő év adatai alapján végeztünk összehasonlítást. A bevétel időbeli alakulását és diverzifikáltságát tekintettük alapmutatónak. A szektor azon szegmenseit tekintettük pénzügyileg életképesnek, amelyeknél a három év során egyértelmű növekedés tapasztalható, nemcsak a nominális bevételváltozást vizsgálva, hanem a szervezetszám növekedéséből fakadó bővülést is. Az inflációs hatásokat is kiszűrve, az egy szervezetre jutó realbevétel-változás alapján soroltuk csoportba a szervezeteket. Végül az így kialakult „életképes” csoportoknál megvizsgáltuk, hogy kimutatható-e valamilyen összefüggés a realbevétel-növekedés valamint a bevétel diverzifikáltsága között. Vagyis arra kerestünk választ, elmondható-e, hogy ezeken a sikeres területeken jellemzően több lábbon álló, sok forrásból részesülő szervezetek tevékenykednek.

1.2.2.1. A bevételszerkezet összetétele

A vizsgált három év alatt a bevételek összege nominálértékben 11 százalékkal növekedett, miközben az árszínvonal 7,6 százalékkal nőtt. Ténylegesen, 2006-ban a bevételek 3 százalékkal érték többet, mint 2004-ben. A magyar nonprofit szektort a heterogenitás, valamint a bevételek rendkívül erős koncentrációja jellemzi. A szektorban egymás mellett működik sok-sok igen apró egyesület és alapítvány, valamint csekély számú, de nagyon komoly gazdasági erőt képviselő, jórészt állami redisztribúciós szerepeket betöltő nonprofit szervezet.

A pénzügyi életképesség szempontjából fontos kitérni két speciális csoport, a bevétel nélkül működő, illetve az egy domináns bevételi forrással rendelkező szervezetek sajátosságaira is.

A vizsgált időszakban a Magyarországon működő nonprofitok 8 százalékának semmilyen bevétele nem volt. Hangsúlyozni kell, hogy ebben a számban nincsenek benne azok a szervezetek, amelyek a statisztikai kérdőív működési jellemzőket vizsgáló kérdésére azt

választák, hogy szünetelnek, vagy megszűnőben vannak. A pénzmozgás nélküli tevékenység az egyesületek körében a leggyakoribb. Az ilyen szervezetek működését általában vagy saját tagjaik finanszírozzák, vagy kapnak valamilyen rejtett pénztámogatást a helyi önkormányzatoktól, vagy a fenntartó intézményektől (Kuti, 2003). Ezek az alapítványok és egyesületek is rendelkeznek tagokkal (72.000 fő), önkéntesekkel. Az önkénteseik által az év során végzett munka 2006-ban körülbelül 1 348 millió Ft-ot tett ki. Ezek a számok is bizonyítják, hogy a bevételekkel nem rendelkező szervezetek korántsem jelentéktelen része a magyarországi civil szférának, és előfordulhat, hogy bizonyos szempontból életképesebbek, mint az évről évre szerény bevétel-növekedést produkáló társaik, a továbbiakban mégis eltekintünk a vizsgálatba való bevonásuktól.

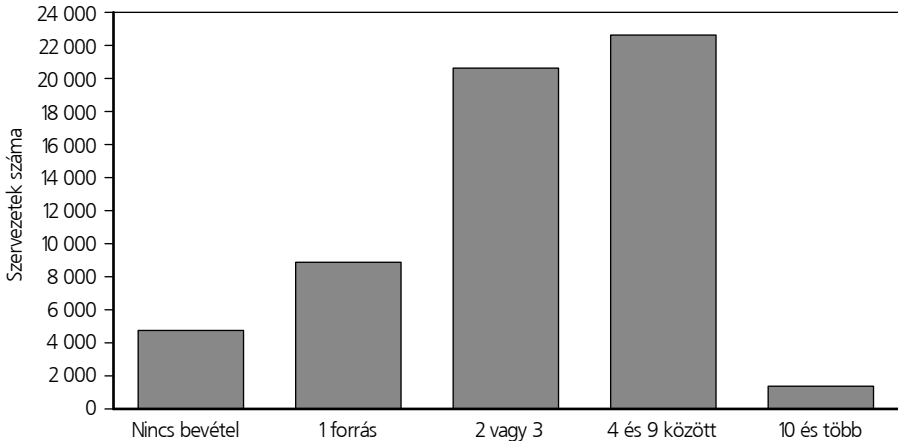
3. táblázat. A nonprofit szervezetek száma és összes bevétele domináns bevételi források szerint, 2006

Domináns bevételi forrás	A szervezetek		A bevételek	
	száma	megoszlása,	összege,	megoszlása,
		%	millió Ft	%
Központi állami támogatás	3 742	6,4	241 170,4	26,9
Személyi jövedelemadó 1%-a	4 059	7,0	2 051,7	0,2
Önkormányzati támogatás	4 966	8,5	28 273,7	3,2
Vállalati támogatás	2 440	4,2	23 117,2	2,6
Lakossági támogatás	2 834	4,9	7 389,3	0,8
Külföldi támogatás	669	1,1	30 426,6	3,4
Támogatás nonprofit szervezetektől	833	1,4	6 554,5	0,7
Tagdíj	6 176	10,6	21 147,4	2,4
Alaptevékenység bevétele	2 717	4,7	114 526,5	12,8
Pénzügyi műveletek bevétele	1 736	3,0	2 169,8	0,2
Vállalkozási tevékenység bevétele	1 767	3,0	64 067,5	7,1
Hitel, kölcsönfelvétel, egyéb bevétel	261	0,4	1 237,9	0,1
Nincs domináns bevételi forrás	21 349	36,7	354 111,6	39,6
Együtt	53 549	91,9	896 244,1	100,0
A folyó évben nem volt bevétel	4 693	8,1	0,0	0,0
Összesen	58 242	100,0	896 244,1	100,0

Az utóbbi években gyakorlatilag stagnál azon szervezetek aránya (37%) amelyekre a kiegyensúlyozott bevételi szerkezet jellemző, és 55 százalék körül alakult azoké, amelyek pénzeszközeik több mint kétharmadát egyetlen forrásból szerezték.

A korábbi fejezetekben a bevételi szerkezet elemzése során már kiderült, hogy a két legfontosabb bevételi forrás a központi állami támogatások és az alaptevékenység bevétele. Az egy forrástól függő szervezetek bevételeinek közel 40 százaléka is a központi költségvetésből és az alaptevékenységből származik (3. táblázat). Más következtetésre jutunk viszont akkor, ha nem a különböző forrásokból származó bevételek összegét, hanem azt vizsgáljuk meg, hogy a nonprofitok milyen számban tudják igénybe venni az egyes finanszírozási mechanizmusokat. A legtöbb szervezet számára a tagdíj volt a meghatározó forrás. A civil szervezetek több mint 8 százaléka önkormányzati támogatástól függő, és 7 százalék körüli azok aránya akiknek a személyi jövedelemadó 1%-a biztosítja a fennmaradáshoz szükséges pénzeszközöket.

1. ábra. A nonprofit szektor összetétele a szervezetek bevételeinek száma szerint, 2006



A szervezetek fele egy, két vagy legfeljebb három forrásból tudott jövedelemhez jutni, 8 százalékuk pedig egyáltalán nem rendelkezett pénzzel. Alig több mint 2 százaléknak volt 10 vagy annál többféle bevételi forrása.

Az egy forrásból gazdálkodó szervezetek az országos átlagnál nagyobb arányban fordulnak elő a politika, a nemzetközi kapcsolatok, a szakmai érdekképviselet, valamint a kutatás területén. De az egészségüggyel és az oktatással foglalkozó civil szervezetek is zömmel csak két vagy három finanszírozási forrásból részesülnek. Viszonylag sokféle forrásból fedezik tevékenységüket a kulturális, a szociális és a gazdaságfejlesztő szervezetek, valamint az adományozó nonprofit szövetségek.

Szervezeti formákat tekintve az egyesületek és a szakszervezetek között magasabb az előfordulási aránya az egy bevétellel rendelkezőknek, jellemzően a tagdíjból származik ez a tőke. A két vagy három forrással rendelkezők között közalapítványokat és magánalapítványokat találunk nagyobb számban. A kiegyensúlyozott bevételi szerkezet főleg a közhasznú

társaságokra és a nonprofit intézményekre jellemző, de az egyesületek közel 45 százalékára is „több lábon” álló szervezetnek tekinthető. A földrajzi elhelyezkedést tekintve az országos átlaghoz képest nagy eltérések nem tapasztalhatók. Nem meglepő, hogy a községek esetében valamelyest az országos átlag fölötti az egy illetve kevés forrással rendelkezők aránya. A városi és a megyeszékhelyeken tevékenykedő szervezetekre főleg a négy és a fölötti bevételfajták jellemzőek, és természetesen a fővárosi szervezetek között az országos átlagnál nagyobb a sok forrásból részesülők aránya.

1.2.2.2. A realbevételek fajlagos változása az adott csoportokban

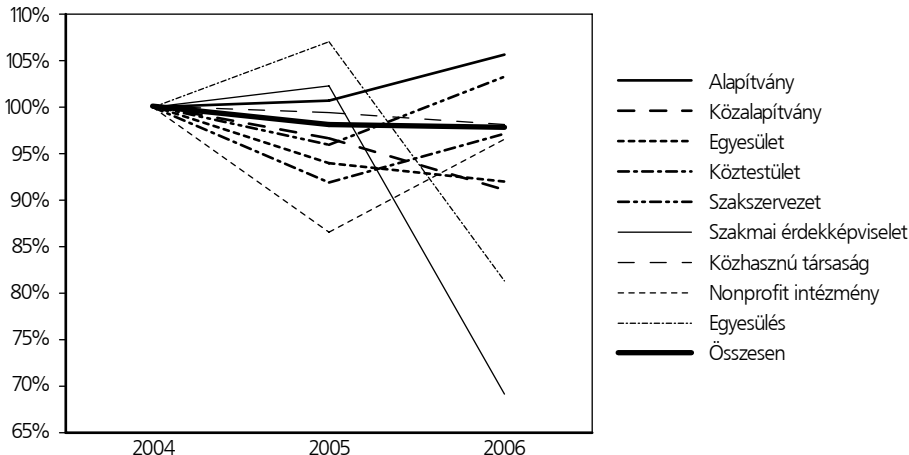
2004 és 2006 között, fő mutatószámunk, az egy szervezetre jutó bevétel reálértéke csekély mértékben – összességében 2,2%-kal –, de folyamatosan csökkent. A bevételváltozás részletesebb vizsgálatából kiderül, hogy erősen differenciált folyamatok húzódnak meg a realbevételek-csökkenés mögött, hiszen ezen időszakban is találunk olyan szervezetcsoportokat, amelyek esetében ez a mutató folyamatosan növekedett. Vizsgálatunk során tevékenységi terület, településtípus, földrajzi régiók, valamint szervezeti forma és szervezeti jelleg szerint vizsgáltuk a bevételváltozás alakulását. A 2004 és 2005 közötti 0,3 százalékos, valamint a 2005 és 2006 közötti 1,9 százalékos csökkenést tekintettük a teljes szektorra vonatkozó trendvonalnak, és az ettől való pozitív illetve negatív irányú eltérés mértékét vizsgálva, soroltuk a szervezeteket csoportokba.

- Amennyiben az adott csoportban mindkét évben pozitív irányú az elmozdulás a trendhez képest, akkor a pénzügyi életképességet javulónak tekintettük,
- ha pozitív és negatív irányú elmozdulás is történt, akkor ingadozónak jellemeztük a szervezeteket,
- ha pedig egyértelműen negatív irányban tértek el a mutatók, akkor a pénzügyi életképesség romlott az adott szegmensben belül.

Az egyes tevékenységi területek közötti összehasonlítás meglehetősen heterogén képet mutat. Három tevékenységcsoport esetében rajzolódik ki az életképesség egyértelmű romlása a három éves időszakon belül (4. táblázat). A legnagyobb mértékű visszaesés a nemzetközi kapcsolatokkal foglalkozók esetében volt tapasztalható, ahol a szervezetek száma is csökkenő tendenciát mutat, de a szabadidős egyesületeknél is hosszú évek óta jellemző a folyamatos reálérték-csökkenés, bár ez az a terület, ahol nem feltétlenül szükséges pénzügyi mozgás a tevékenység folytatásához. Nehéz magyarázatot találni az adományozó szervezetek pénzügyi pozícióinak folyamatos romlására.

Az ellenkező oldalon hat szervezetcsoportról jelenthetjük ki, hogy az inflációs hatásokat ellensúlyozva reálértékben, illetve a szervezetszám esetleges növekedéséből adódó hatásokat is kiszűrve, egyértelműen javultak a pozícióik. A vizsgált időszakon belül az egészségügyi szervezetek, valamint a szociális és kutató tevékenységet folytatók, illetve a kultúra és az oktatás területén működők csoportjai bizonyultak pénzügyileg a legéletképesebbnek.

2. ábra. Az egy szervezetre jutó reálbevétel változása szervezeti formák szerint, 2004–2006



A bevétel-növekedés szervezettípusok szerint is meglehetősen polarizáltan zajlott le (2. ábra). Egyfelől a közalapítványok és egyesületek pozíciója folyamatosan romlott (a közalapítványok esetében az állami támogatás radikális csökkenése, egyes közalapítványok felszámolása az oka a finanszírozási helyzet romlásának). Másfelől az érdekképviselőknél igaz, hogy nem mind a két évben tapasztalható bevételcsökkenés, de 2006-ra olyan nagymértékű a visszaesés, amely alapján mindenképpen a „vesztes” kategóriába sorolhatók.

A vizsgált időszak alatt egyértelmű, folyamatos növekedést az alapítványoknak sikerült produkálniuk (5,6%), ez a szervezetcsoport bizonyult a legéletképesebbnek.

A különböző jellegű szervezetek között a klasszikus civilek ingadozást mutatnak, az érdekképviselőknél csökkenő tendencia figyelhető meg, és még mindig egyértelmű növekedés tapasztalható az egyéb nonprofitok közé sorolt kht-k és nonprofit intézmények esetében (bár ez a növekedés nagyságrendjében messze elmarad a kht-k felfutási időszakában tapasztaltaktól). Az átalakulásra kötelezett közhasznú társaságok egy része megszűnt, vagy kikerült a nonprofit szektorból, másik részük folyamatosan nonprofit gazdasági társasággá alakul. Egyenlőre teljesen nyitott, hogy az átalakulások következtében újabb boom, vagy csendes hanyatlás lesz a csoportba tartozó szervezetek sorsa.

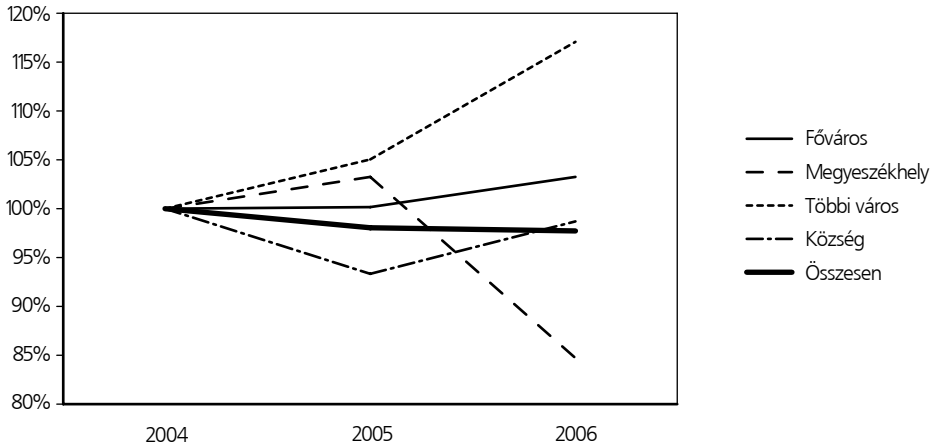
A budapesti és vidéki szervezetek közötti viszonyt kezdetektől fogva a bevételi források erős területi koncentrációja jellemzi.

A leggyengébb jövedelmi pozíciójú községi szervezetek 2004–2006 között is az ingadozó helyzetűek közé tartoztak (3. ábra). A városi szervezeteknél (17%) és a fővárosban (3,3%) a teljes szektorban tapasztaltnál nagyobb mértékű növekedés mutatható ki. A régiók adatai is nagyfokú heterogenitást mutatnak. Mindkét évben az átlagnál jóval nagyobb növekedés volt tapasztalható a Közép-Dunántúli régióban, de pénzügyileg életképesnek bizonyult még Észak-Magyarország és Észak-Alföld is.

A tartós reálbevétel-növekedés és a bevétel diverzifikáltsága között nem mutatható ki minden területen egyértelmű kapcsolat. A hat pénzügyileg életképes tevékenységcsoportból három esetében (kultúra, kutatás, szociális ellátás) jellemző a tíznél több bevételi forrás

nagyobb aránya. A szervezeti formák esetében a közhasznú társaságok és a nonprofit intézmények az ún. „több lábon állóak” viszont ők nem tudtak egyértelmű növekedést produkálni a vizsgált időszakban. A területi bontást vizsgálva, a főváros mindkét mutató szerint életképesnek bizonyult, illetve a Közép-Dunántúli régió is.

3. ábra. Az egy szervezetre jutó reálbevétel változása településtípus szerint, 2004–2006



II. 2007–2008

II.1. PÉNZÜGYI ÉLETKÉPESSÉG, FORRÁSOK 2007-2008

II.1.1. A nonprofit szektor pénzügyi életképességét befolyásoló események – 2007–2008

A 2007–2008-as időszakban számos fontos esemény, kezdeményezés történt, mely nagymértékben meghatározta a szektor pénzügyi környezetét, illetve annak jövőjét. Komoly források szűntek, illetve jelentek meg, fontos törvénymódosítások, politikai viták zajlottak ebben az időszakban.

A tárgyalat periódusban értek véget az EU előcsatlakozási alapokból finanszírozott programok, így a Phare program is. A PHARE ACCESS program 2007-ben fejeződött be, komoly űrt hagyva maga után. A támogatási programok célja ugyanis a magyarországi civil szektor megerősítése és felkészítése volt az Európai Unió csatlakozására. A program kifejezetten problémás (pl. fogyasztóvédelem, egészségügy), illetve alulfinanszírozott hiányterületeket (társadalmi-gazdasági fejlesztés, emberi jogok védelme, környezetvédelem stb.) támogatt. Az ACCESS 1999/2000, 2001, 2002 és 2003 programjai során 229 projekt összesen 1.979.226.438 forint támogatásban részesült.

2007 végén befejezte tevékenységét a Magyar Soros Alapítvány is, mely az elmúlt több mint két évtizedben a legnagyobb – nem magyar állami pénzből gazdálkodó – független

támogató szervezetként összesen körülbelül 30 milliárd forinttal támogatta a magyar társadalmi-gazdasági élet intézményeit, szereplőit.

A fenti komoly források megszűnésével párhuzamosan új, a civil szervezetek számára is hozzáférhető alapok, finanszírozási lehetőségek jelentek meg. Az EU csatlakozás után hozzáférhetővé váltak a Strukturális Alapok támogatásai, melyek első támogatási köre a 2007–2008-as időszakban zárult. A csatlakozás utáni időszakban (2004–2006) a nonprofit szervezetek a strukturális alapokból kb. 66,5 Mrd forintot nyertek el, mely a kiosztható források mintegy 10%-át jelentette. A programok bizonyos tekintetben csalódást okoztak, hiszen tartalmukban, volumenükben nem váltották ki, nem hasonlítottak a megszűnő korábbi külföldi támogatásokra, de még az EU előcsatlakozási alapjaira sem. A második nemzeti fejlesztési terv (Új Magyarország Fejlesztési Terv – ÚMFT) további forrásbővülést hozhat a civil szervezetek számára: ha a nonprofit szervezetek pályázói aktivitása és sikeressége hasonló lesz az NFT I. során tapasztaltnak, akkor 16,5 százalékos sikerességet számítva 81,9 mrd forint felhasználására számíthatunk az ÚMFT időszakában, 2007 és 2012 között. Ez a nonprofit szervezetek számára mintegy 25%-os forrásbővülést jelent.

Az EU csatlakozást követő időszakban nyílt meg az Európai Gazdasági Térség (EGT) és a Norvég Finanszírozási Mechanizmusok (Norvég Alap) 2004–2009 közötti időszakra szóló forrása, melynek keretében Magyarország összesen 125–130 millió euró támogatásban részesülhet. E program forrása az EGT nem európai uniós tagállamai – Norvégia, Liechtenstein és Izland – által létrehozott alapokból származik. A pályázatok eredményei csalódást okoztak a civil szervezetek számára, hiszen az első két körben nem volt a nyertesek között nonprofit szervezet. Megnyílt ugyanakkor a mintegy hatmillió eurós forrást jelentő Norvég Civil Támogatási Alap, mely a magyarországi civilek környezetvédelmi, kulturális örökségvédelmi, fejlesztési, és egészségvédelmi programjait támogatta, támogatja. Az első körben 96 szervezet összesen 3.893.728 EURO támogatásban részesült. Folytatta tevékenységét a hat amerikai magánalapítvány által létrehozott alap, a CEE Trust is, mely elsősorban a közintézmények átláthatóságát, helyi közösségek mobilizálását és a társadalmi szolidaritás erősítését célzó programokat támogatott Magyarországon. A 2007-es kiírás keretében 14 szervezet kapott közel egymillió USA dollár támogatást. A visegrádi országok civil társadalmának fejlesztését és együttműködését támogató Nemzetközi Visegrádi Alap 2007-től 5 millió euróra emelte költségvetését.

Fontos törvénymódosítások is történtek a tárgyalt időszakban. 2007 végén módosult „A személyi jövedelemadó meghatározott részének az adózó rendelkezése szerinti közcélú felhasználásáról” szóló CXXVI. Törvény. A módosítás a felajánlások megkönnyítését, és ezáltal számuk növekedését célozta: megszűnt az úgynevezett borítékos rendszer, és a rendelkező nyilatkozat az adóbevallási nyomtatvány része lett. Az elfogadott módosítás egységesítette a rendelkező nyilatkozatok benyújtási határidejét is (május 20-ban). A Nemzeti Civil Alap-programról szóló törvény végrehajtási rendeletének 2008. február 10-től életbe lépő módosítása a technikai problémákat próbálta kezelni, de változott a pályázatokat menedzselő szervezet is: a Magyar Államkincstár helyett 2007-től az ESZA Kht. vette át a feladatot. Ezzel párhuzamosan új, elektronikus rendszer (az EPER) lépett életbe, mely csökkentette a pályázók adminisztratív terheit, és módosultak a hiánypótlások feltételei is. A Parlament 2008.

december 1-jei ülésén fogadta el az NCA-törvény módosítását (2008. évi LXXXVI. törvény), mely elsősorban a rendszer hatékonyságának, átláthatóságának előmozdítását célozta.

2008-ban jelent meg az a kormányrendelet, mely szerint az alapítványoknak a korábbi 7 millió forint helyett 100 millió forint támogatást adhatnak a miniszterek a saját fejezetük költségvetéséből. Az államháztartás működési rendjéről szóló kormányrendelet módosítása kiegészítette az alaprendeletet azzal is, hogy a társadalmi szervezetek, alapítványok – saját költségvetéséből történő – támogatása a miniszter saját hatáskörébe tartozik.

A törvény- vagy rendeletmódosítások mellett számos, a civil szervezetek pénzügyi életképességét meghatározó kérdésben folyt – sokszor politikai – vita, fogalmazódtak meg javaslatok. Az MDF 2007-ben egy jövőbeni „Civil bank” létrehozását vetette fel, mely a kisebb civil szervezetek számlavezetési problémáját, illetve a likviditási gondokkal küzdő állami vagy EU-s forrásokból finanszírozott pályázatokat lebonyolító civil szervezetek pénzügyi gondjait lenne hivatott orvosolni. Az SZDSZ 2007 októberében vetette fel, hogy ki kellene vonni a politikát az egyházak és a civil szektor finanszírozásából, ezért a személyijövedelemadó-felajánlásról rendelkező jogszabály megváltoztatását javasolták oly módon, hogy a jelenlegi 1+1 százalékos felajánlást felváltaná egy egyszer 3 százalékos rendszer, amelyben az állampolgár személyi jövedelemadójának 3 százalékáról rendelkezhetne.

A civil szervezetek megítélését, finanszírozásuk kérdéseit negatívan befolyásoló események közül kiemeljük a 2007-ben kirobbant Zuschlag-ügyet, melynek kapcsán – negatív értelemben – médiaüggyé vált a civil szervezetek állami finanszírozásának kérdése, és az állami pályázatok rendszere. Szintén negatív hatású volt a pártok által működtetett alapítványok, a közalapítványok finanszírozási kérdésének felszínre kerülése, hiszen ezek a szervezetek – a pazarló, átláthatatlan gazdálkodást kiemelő szakértői vélemények ellenére – évről évre milliárdokkal gazdálkodhatnak.

A 2008. év végén óriási sajtóvita robbant ki arról, hogy a hazai szervezetek azért kapnak ebben az évben kevesebb adományt, mert az adakozókat megadóztatják. A helyzet tisztázására a Pénzügyminisztérium végül állásfoglalást adott ki, melyben közölte: sem a személyi jövedelemadóban, sem a társasági adóban nem változtak az adományozással kapcsolatos szabályok, az általános forgalmi adózás előírásaiban pedig az Európai Unió hozzáadott értékadóról szóló irányelve érvényesül. A PM szerint továbbra is ugyanolyan feltételekkel csökkenthető az adóalap a személyi jövedelemadóban és érvényesíthető a kedvezmény a társasági adóban az adományok után, mint korábban, és 2009-ben az általános forgalmi adózás adományokkal kapcsolatos szabályai sem változnak. Ugyanakkor azonban Magyarországon az adománnyal kapcsolatos általános forgalmi adózási szabályok 2008. január 1-jével megváltoztak, és e szerint, ha az adóalany eleve adományozás céljából szerzi be a terméket, úgy a beszerzést terhelő áfát nem vonhatja le, ugyanakkor az ingyenes termékátadás után az adóalany nem keletkezik adófizetési kötelezettsége. A PM közölte azt is, hogy – mivel nem tartozik az áfatörvény hatálya alá a pénzadományozás – ez esetben sem kell áfa következménnyel számolni. Magánszemélyek szintén áfa-mentesen adományozhatnak.

Végül a gazdasági nehézségek, és a 2008 végén Magyarországot is elérő világgazdasági válság emelhető ki, mint számokban ugyan nem kimutatható, de a nonprofit szektor pénzügyi környezetét nyilvánvalóan meghatározó tényező. A jótékonyági célokért tevékenyke-

dő, bevételeiket adományokból gyűjtő szervezetek közül 2008. végén többen felhívták a figyelmet arra, hogy – bár a pénzügyi válság már 2008-ban is érezte hatását – 2009-re ez még inkább így lesz. Számos adományozó a pénzügyi válság hatására jelezte, csökkenti támogatásának mértékét. Az, hogy mennyivel, természetesen csak jósolható, optimista előrejelzés szerint is öt-tíz százalékkal csökkenhetnek az adományozásból befolyó bevételek.

II.2. A NONPROFIT SZEKTOR FŐBB BEVÉTELI FORRÁSAI

II.2.1. Állami támogatások

Mint a fentiekben láttuk, a bevételszerkezetben az utóbbi években történt legnagyobb változás talán az állami támogatások arányának folyamatos növekedése volt. A '90-es évek közepén még körülbelül 20%-os állami támogatás 2006-ra tartósan 40% felett stabilizálódott. Az állami támogatások arányának megugrása leginkább a 2002-ben és 2003-ban volt megfigyelhető. A változás – a statisztikai adatok elemzése alapján – azzal magyarázható, hogy a nonprofit szervezeteknek nyújtott, főként a központi, normatív és nem normatív támogatások összege, illetve ezek összbevételen belüli százalékos aránya ugrásszerűen megnőtt.²

A teljes képhez ráadásul az is hozzátartozik, hogy a különböző területeken (kultúra, egészségügy, foglalkoztatás, stb.) költségvetési forrásokból működő, de tulajdonképpen újraelosztó szerepet betöltő közalapítványok, alapok nem is itt jelennek meg – noha ebben a rendszerben helyezkednek el – mivel általában a költségvetés fejezeti előirányzatai között szerepelnek az így kihelyezett források.

II.2.2. Külföldi források

A magyar nonprofit szektor a rendszerváltás óta eltelt időszakban jelentős külföldi forrásokat kapott. A külföldi, főleg alapítványi formában érkező támogatások jellege sokat változott az említett időszakban. A rendszerváltás után jellemzően a demokratikus intézményrendszer fejlesztését, a nyilvánosság erősítését, az állampolgárok helyi ügyek kezelésébe, a helyi és országos döntéshozatalába való bevonását, a helyi közösségek fejlesztését, a kisebbség és az emberi jogok helyzetének javítását, a civil társadalom fejlesztését célozták a támogatások.

Számos nyugat-európai és amerikai magánalapítvány, kormány szervezet tevékenykedett Magyarországon több milliárd forintnyi támogatást osztva el. Ez a helyzet hamarosan megváltozott, a kilencvenes évek második felére, végére a források szűkültek, a legtöbb támogató szervezet prioritása változott, Magyarország helyett a balkáni térség, illetve a volt Szovjetunió országai lettek a támogatások fő célpontjai. Befejezte, illetve csökkentette magyarországi tevékenységét az Egyesült Államok Nemzetközi Fejlesztési Hivatala (USAID) és számos nagy amerikai alapítvány (pl. Ford, Rockefeller Brothers, Charles Mott stb.), miként számos, korábban komoly forrásokat biztosító nagykövetség is. A fenti források elvesztése,

beszűkülése érzékenyen érintette a nonprofit szervezeteket, hiszen a megpályázható támogatások mértéke mellett ezekre az innovatív tartalmú programok, hiányterületek támogatása volt jellemző.

Bár ez a tendencia erősödik, a külföldi források aránya a szektor bevételein belül ma is körülbelül 5% körül mozog. (5. táblázat.) Az országot elhagyó amerikai magánalapítványok helyett ugyanis – azok szerepét nem átvéve – egyre hangsúlyosabban jelentek meg az EU-források (előcsatlakozási alapok, majd közösségi programok, az EU-csatlakozás után pedig a Strukturális Alapok támogatásai). Jelenleg – és ez a tendencia csak erősödni fog – a nonprofit szervezetek számára az EU-támogatások rendszere a leghangsúlyosabb külföldi forrás.

5. táblázat. A nonprofit szektor külföldi támogatásból származó bevételei források szerint, 1995–2006

Külföldi támogatás forrása	1995	2000	2003	2004	2005	2006
Külföldi állami szerv, intézmény, nemzetközi program (EU)	Na.	Na.	9 133,0	11 688,1	17 311,2	23 088,8
Egyéb külföldi támogatás	Na.	Na.			20 859,5	
Nonprofit szervezetektől	Na.	Na.	17 634,8	20 303,4	Na.	10 560,0
Vállalkozásoktól	Na.	Na.	1 634,8	1850,8	Na.	10 995,0
Magánszemélyektől	Na.	Na.	1 709,0	1671,3	Na.	1 855,6
<i>Összesen</i>	<i>16 406,8</i>	<i>31 578,2</i>	<i>30 111,6</i>	<i>35 513,6</i>	<i>38 170,7</i>	<i>46 499,4</i>
<i>Összesen a teljes szektorbevétel %-ban</i>	<i>8.4%</i>	<i>6.3%</i>	<i>4.1%</i>	<i>4.6%</i>	<i>4.5%</i>	<i>5.2%</i>

Az EU támogatások mellett új külföldi – főként pályázati – források is megjelentek, hozzáférhetővé váltak. Ezek közül a legmarkánsabb a négy Visegrádi ország (Magyarország, Szlovákia, Csehország, Lengyelország) együttműködését célzó Visegrádi Alap, az EU-támogatásokhoz tematikájában és lebonyolítását tekintve is hasonló Norvég Alap, és a korábbi észak-amerikai magánalapítványok támogatási stratégiájára emlékeztető programokat támogató Norvég Civil Alap és a Trust for Civil Society.

II.2.3. Az 1%-os bevételek

1996-ban fogadták el azt a törvényt, mellyel a civil szervezetek támogatásának új, a régiókban is egyedülálló lehetősége nyílt meg Magyarországon. Az azóta többször módosított

1996. évi CXXVI. törvény („A személyi jövedelemadó meghatározott részének az adózó rendelkezése szerinti közcélú felhasználásáról, az ún. 1%-os törvény) rendelkezése szerint az adózó állampolgárok személyi jövedelemadójuk 1%-át ajánlhatják fel a hazai lakosság, vagy a határon túli magyarság érdekében közhasznú tevékenységet folytató szervezetek számára.

Az 1%-os rendszer működése óta a támogatásban részesülő nonprofit szervezetek száma közel két és félszeresére nőtt, a támogatás összege pedig nominálértékben több mint négyszeresére, de reálértékben is több mint kétszeresére emelkedett. (Kuti, 2007) Ez a dinamikus növekedés azt mutatja, az 1% lehetősége megmozgatta a potenciális kedvezményezettek körét, a nonprofit szektorban már 2003-ra egyharmad fölül emelkedett az 1%-os támogatásból részesülő szervezetek aránya. (Kuti, 2007) A pénzügyi életképesség szempontjából azonban fontos megjegyeznünk, hogy az 1%-os bevétel a legtöbb kedvezményezett számára csupán kiegészítő bevételt jelent, bevételeik között nem foglalnak el domináns (az összbevétel több mint kétharmadát kitevő) helyet. A kedvezményezetti kör változása is nagy: 2004–2006-ban 22.713 nonprofit szervezet szerzett 1%-os támogatást, de alig több mint kétharmaduk tartozott mindhárom évben a kedvezményezettek közé, míg a csak egy évben és a két évben támogatáshoz jutók aránya egyaránt az egyhatodot közelítette. (Kuti, 2007) Mivel a támogatások ingadozása az egyes szervezetek szintjén igen nagy volt, összességében megállapíthatjuk, hogy az 1%-os támogatás az elmúlt évtizedben nagyon kevés szervezet számára jelentett biztos, tervezhető bevételt.

A civil szervezetek számára személyi jövedelmük 1%-át felajánló adófizetők száma 2007-ig jóval lassabban nőtt, mint a felajánlott összeg, valamint a kedvezményezett szervezetek száma. A felajánlók száma már az első évben is majdnem 1.1 millió volt, és ez 2006-ra is csak 1.38 millióra növekedett. A 2007-es és 2008-as adatokat vizsgálva mindenesetre úgy tűnik, hogy a 2000-es évekre jellemző 1.3 millió fő körül stabilizálódó felajánlók száma 2007-ben jelentősen nőtt, és ez a tendencia folytatódott 2008-ban is. A felajánlott összeg is jelentősen nőtt ebben az időszakban, talán csak a kedvezményezettek számának lassú, de biztos növekedése maradt hasonló arányú, mint az azt megelőző években. (6. táblázat)

6. táblázat. A civil szervezetek számára felajánlott 1%-ok jellemzői, 2000–2008

Megnevezés, időszak	2000	2005	2006	2007	2008
Kedvezményezett szervezetek száma	18 398	24 957	25 878	27.576	28.715
Rendelkezők száma (millió fő)	1,34	1,37	1,38	1,57	1,69
Felajánlott összeg (milliárd HUF)	3.7	7.0	7.7	8.4	9.3

Forrás: Apeh

A fent bemutatott, kétségtelenül látható elmozdulásnak egyik fő oka valószínűleg az 1%-os törvény 2007. november 5-i módosítása. A törvénymódosítás körüli vita, sajtóvisszhang már a 2007-es évben is pozitív változásokat eredményezhetett, a 2008-as eredményekben pedig már bizonyosan szerepet játszott. A módosítások ugyanis a felajánlások

megkönnyítését, és ezáltal számuk növekedését célozták: a legjelentősebb változás a törvényben az, hogy megszűnt az úgynevezett borítékos rendszer, és a rendelkező nyilatkozat az adóbevallási nyomtatvány része lett. Az elfogadott módosítás egységesítette a rendelkező nyilatkozatok benyújtási határidejét is (május 20-ban).

II.2.4. Pályázati bevételek, rendszerek (EU, Norvég, Phare Access, minisztériumok stb.)

A szektor pályázati bevételei 1993 óta folyamatosan növekedtek, nemcsak összességében, de a teljes bevételhez viszonyított százalékukban is. (7. táblázat) A pályázati bevételek azonban mindig a szektor bevétel kisebb hányadát tették, teszik ki, sohasem haladták meg a 9%-ot.

7. táblázat. A nonprofit szervezetek pályázati bevételei, 1993–2006

Megnevezés	1993	1995	1997	2000	2003	2006
Pályázati bevétel (millió Ft)	5 818,4	9 069,5	15 840,9	35 029,2	53 783,7	79 870,5
Összes bevétel (millió Ft)	118 475,4	181 916,3	284 362,2	495 508,0	731 053,6	896 244,1
Pályázati bevétel az összes bevétel százalékában	4,9	5,0	5,6	7,1	7,4	8,9
Egy lakosra jutó pályázati bevétel (Ft)	564	888	1 557	3 487	5 316	7 859

Az adatok csak részben válaszolnak arra a kérdésre, milyen változást hozott a pályázati bevételek tekintetében az Nemzeti Civil Alapprogram megjelenése. Az adatok azt mutatják, hogy az NCA megjelenése a források nagyságrendjét tekintve nem járt lényeges változással, a pályázati bevételek között az állami források növekedése ugyan kimutatható, de nem markáns. Az adatok nem adnak egyértelmű választ arra, hogy az NCA megjelenésével együtt csökkent-e a nonprofit szervezetek által hozzáférhető pályázatok, pályázati összegek száma, nagyságrendje, ugyanis a számok azt mutatják, kis ingadozástól eltekintve a nem normatív jellegű költségvetési támogatások (melybe tartoznak például a minisztériumok által kiosztott pályázati támogatások) összege, aránya sem csökkent lényegesen.³ (8. táblázat) A fentiekre tehát nem kaphatunk teljes körű, megnyugtató választ, a fő következtetés az adatok elemzése után az, hogy a nonprofit szektor pályázati bevételei folyamatosan növekednek, és ez a tendencia igaz az utóbbi évekre is. A nonprofit szervezetek által sokszor hangsúlyozott forráshiány, kevés pályázati lehetőség tehát nem lehet újkeletű probléma, és semmiképpen sem magyarázható a pályázati lehetőségek számosságával, nagyságrendjével, valószínűleg a pályázatok tematikus eloszlása nem megfelelő.

8. táblázat. A nonprofit szektor pályázati úton nyert bevételei pályázati források szerint 2000–2006

Pályázati bevételi forrás	A pályázati bevétel megoszlása %-ban		A pályázati bevétel megoszlása %-ban	
	2000	2003	2005	2006
Összes állami támogatás	63,0	72,3	76,2	73,6
Vállalati támogatás	1,8	1,9	1,0	1,2
Külföldi támogatás	26,1	17,8	17,3	19,1
Támogatás nonprofit szervezetektől	9,1	8,0	5,1	6,0

Az alábbiakban néhány jelentős, a 2007. és 2008. évre jellemző pályázati forrást elemzünk. Nem térünk ki részletesen az állami pályázatok egészének rendszerére, mivel a vizsgált időszakban a korábbi kutatások (Nonprofit Kutatócsoport Egyesület, 2003; Nizák, 2004) megállapításaihoz képest új fejlemény, jelentős eredmény nem történt, azaz az államháztartáson kívüli szervezetek pályázati úton történő támogatása – mint előirányzatok felhasználásának módja – sem az Áht.-ban, sem annak rendeletében, sem a költségvetési törvényekben nincs átfogóan szabályozva, a minisztériumok pályáztatási gyakorlata nem egységes, egyes minisztériumokon belül sem következetes.

II.2.5. A Nemzeti Civil Alapprogram (NCA)

Az Országgyűlés 2003. június 23-án fogadta el a Nemzeti Civil Alapprogramról szóló 2003. évi L. törvényt, mely hosszú folyamat végén adott egyfajtra választ a fel nem ajánlott 1%-okhoz kapcsolódó kérdésre. Az NCA fő célja a civil szervezetek működésének segítése, de projekt-támogatásokat is biztosít a hozzá pályázó erre jogosult magánalapítványok és társadalmi szervezetek számára. Az NCA mindenképpen újszerű abban a tekintetben, hogy a támogatási összegek felosztásáról civil szervezetek képviselői közül választott kollégiumok döntenek, az NCA-t irányító testület, a Tanács pedig szintén civil képviselők (többségéből) áll.

Az NCA 2004 és 2007 között több mint 50 ezer pályázat megvalósításához biztosított mintegy 33 milliárd Ft támogatást. A törvény szerint ugyan az NCA bevételi forrását az az összeg jelenti, mely megegyezik az előző költségvetési évben az SZJA 1%-nak az állampolgárok által felajánlott és kiutalt összegével, de az Országgyűlés az elmúlt két évben, 2007-ben és 2008-ben eltért a törvényben meghatározottaktól és a felajánlott összegtől függetlenül, attól lényegesen kisebb összegben 6,8 milliárd forintban maximalta az NCA rendelkezésére álló összeget. Az NCA első éveinek tapasztalatai ellentmondásosak: a „forrásbővülés” kétségtelenül pozitív hatása mellett az NCA belső ellentmondásai egyre inkább láthatóvá váltak (csökkent az egy pályázatra jutó támogatási összeg, magas maradt a hiánypótlásra szoruló pályázatok aránya, nőtt a döntéshozók érintettségébe tartozó szervezetek támogatási mértéke, szakmai monitoring hiánya, működési költségek értelmezési problémái, támogatások csúszása stb.).

Az NCA-törvény végrehajtási rendeletének 2008. február 10-től életbe lépő módosítása próbálta kezelni a technikai problémák többségét, és a pályázatokat menedzselő szervezet is változott: a Magyar Államkincstár helyett 2007-től az ESZA Kht. vette át a feladatot. Ezzel párhuzamosan új, elektronikus rendszer (az EPER) lépett életbe, mely csökkentette a pályázók adminisztratív terheit, és módosultak a hiánypótlások feltételei is.

2008 második felében több, az NCA további működése szempontjából fontos esemény is zajlott: ősszel zárult az NCA választásokhoz kapcsolódó civil jelöltállítási rendszerbe való bejelentkezés, októberben zajlott az NCA-törvény módosításának általános vitája az Országgyűlésben, és ezzel szinte egyidőben több, mint ötszáz civil szervezet kérte a pénzügyminisztert, hogy az NCA 2009-ben kapja meg a törvényben meghatározott összeget. (Bár ez végül nem teljesült, a 2009-es évre megállapított összeg magasabb – 7,7 milliárd forint – lett, mint a két korábbi évben.) A Parlament 2008. december 1-jei ülésén fogadta el az NCA-törvény módosítását (2008. évi LXXXVI. törvény), mely a támogatásra jogosult szervezetek körének felülvizsgálatával, a testületi döntések elleni jogorvoslat szabályainak és az összeférhetlenségre vonatkozó szabályok módosításával elsősorban a rendszer hatékonyságának, átláthatóságának előmozdítását célozza.

II.2.6. A Strukturális Alapokból finanszírozott források, pályázatok

A Strukturális Alapokból finanszírozott források, pályázatok megjelenése új kihívást jelentett a nonprofit szervezetek számára. Ezekre a 2004-től elérhető pályázatokra a hangsúlyos adminisztratív követelményrendszer, a formalizáltság, a szigorú pályázati és elszámolási feltételek, a lassú, bürokratikus ügyintézés jellemző. A szervezeteknek önrésszel kell rendelkezniük, és csak több hónap után jutnak a támogatáshoz, melynek elköltése is szigorúan szabályozott. (Pl. beszerzések.) A sikeres pályázáshoz új fogalomrendszert kellett a szervezeteknek elsajátítaniuk, és komoly gondot jelentett számukra a speciális formai követelmények maradéktalan betartása is.

A Strukturális Alapokból finanszírozott programok első körének vizsgálata azt mutatta, a pályázatok bizonyos területeken – foglalkoztatás, oktatás, környezetvédelem – komoly forrást biztosítottak a szervezetek számára, hiszen 2004 és 2006 áprilisa között a nonprofit szervezetek a strukturális alapokból kb. 66,5 Mrd forintot nyertek el, mely a kiosztható források mintegy 10%-át jelentette. (Kuti, 2006) A programok főként a nagy, szolgáltató típusú szervezetek számára jelentettek lehetőséget, így a Strukturális Alapok bizonyos tekintetben csalódást okoztak, hiszen tartalmukban, volumenükben nem váltották ki, nem hasonlítottak a megszűnő korábbi külföldi támogatásokra, de még az EU előcsatlakozási alapjaira sem.

A második Nemzeti Fejlesztési Terv (Új Magyarország Fejlesztési Terv – ÚMFT) további forrásbővülést hozhat a civil szervezetek számára: amennyiben abból indulunk ki, hogy a nonprofit szervezetek pályázói aktivitása és sikeressége hasonló lesz az NFT I. során tapasztalathoz, akkor 16,5 százalékos sikerességet számítva 81,9 Mrd forint felhasználására számíthatunk az ÚMFT időszakában, 2007 és 2012 között. Ez a nonprofit szervezetek számára mintegy 25%-os forrásbővülést jelent. Az eddigi tapasztalatokat összegezve elmondható,

hogy a programokat lebonyolító szervezetek igen lassan, de alkalmazkodtak az európai uniós pályázatokkal járó – főként pénzügyi – nehézségekhez és erre igen változatos módon, különböző „technikákat” alkalmazva készültek fel. A kutatási eredmények azonban rámutattak,⁴ hogy a lebonyolító szervezetek pénzügyi stabilitását jelentős mértékben veszélyeztették a programok. A lebonyolítás során a szervezetek több mint a felének mind a belső, és körülbelül 80%-ának a külső erőforrás-lehetőségei is kiapadtak, közülük mintegy 40%-ra volt tehető azoknak az aránya, akik egyfajta eladósodási spirálba kerültek be. A programok megvalósítása során a támogatási részletek folyósításával kapcsolatos problémák alapproblémaként jelentkeztek. A projektek akadozó, nem kiegyensúlyozott finanszírozása súlyos pénzügyi és szakmai problémákat okozott a lebonyolítóknak. A hitelfelvétellel kapcsolatos elemzések azt mutatták, hogy a banki hiteleket felvett szervezetek növekvő mértékben érzékelték problémásnak a hitelek felvételét. A problémák következményei, hatásai jóval túlnyúltak a szervezeteken és azok közvetlen környezetén, kihatottak a szakmai program minőségére és a partnerekkel való viszonyra is. (Arató–Bartal–Kónya–Nizák, 2008)

Az ÚMFT megvalósítása során, a 2007-ben, 2008-ban kiírt, és a 2009-re tevezett pályázatok tekintetében megállapíthatjuk, hogy a lebonyolítás adminisztrációs terhei csökkentek, a szakmai területek a Társadalmi Megújulás Operatív Program révén szélesedtek. Új lebonyolítási mód lehetősége is bekerült a tervek közé az ún. „közvetett támogatás” rendszere, mely lehetőséget biztosíthat kisebb szervezetek részvételére is. Az ÚMFT megvalósítása azonban nem zökkenőmentes: a 2007–2008-as időszakra tervezett TÁMOP-programok nagy része jelentős csúszással vagy egyáltalán nem került kiírásra az előzetesen tervezett időpontokban.

II.2.7. Magántámogatások – Lakossági és vállalati adományok

A helyi források közül fontos szerepet töltenek be a magánszemélyektől és a vállalatoktól származó támogatások. A statisztikai adatok azt mutatják, hogy a hazai nonprofit szervezetek jelentős magán- és vállalati adományokat kapnak, mégsem mondhatjuk, hogy ideális lenne a helyzet. A magyarországi helyzetre az jellemző, hogy a fenti támogatások kultúrája, rendszere, formái még nem alakultak ki, gyakran ad-hoc alapon működnek. Mégis ez az a terület, mely óriási lehetőségeket rejt magában, a magyarországi nonprofit szektor egyik fő forrása lehet a jövőben.

A KSH adatai szerint a vállalati és lakossági támogatások jelentős összeget tesznek ki, de arányuk a teljes bevételhez képest csökken. Ennek oka nyilván az állami bevételek gyors növekedése, de az a tény, hogy 2000 óta sem a vállalati és lakossági támogatásokból részesülő szervezetek száma, sem a fenti bevételek nominálértéke nem nőtt szignifikánsan azt mutatja, a lehetőség csak lehetőség maradt. (9. táblázat)

A Nonprofit Kutatócsoport Egyesület és az Önkéntes Központ Alapítvány gondozásában, 2006-ban megjelent „Lakossági adományok és önkéntes tevékenységek” című kiadvány⁵ a 2004-es felmérés eredményeit közölte, és egyben az 1993-as felmérés adatai fényében a változásokat, tendenciákat is rögzítette. A felmérés szerint a lakosság nagy százaléka végzett önkéntes tevékenységet vagy adományozott: 2004-ben (legalább valamelyik

formában) a 14 éves és idősebb népesség közel négyötöde (7 millió ember) végzett ilyen tevékenységet. Ezek közül a pénzt adományozók aránya 65%, a természetbeni támogatást nyújtóké 50%, az önkéntes segítőké 40% volt. A nonprofit szervezetek és az egyházak összesen 19 milliárd forint pénzádományt kaptak; a különböző gyűjtések során további 13 milliárd forint gyűlt össze. A jótékony célú vásárlásra fordított összeg 8 milliárd forint volt. A tanulmány megállapította, hogy a több különböző formában is jótékonykodók aránya az 1993-as 51 százalékról 2004-re 68 százalékra emelkedett.

9. táblázat. A nonprofit szektor vállalati és lakossági támogatása, 2003–2006

Bevételi forrás	A bevétel		Ebben részesülő szervezetek	
	összege, Millió Ft	megoszlása, %	száma	aránya, %
2000				
Vállalati támogatás	25 207,5	5,1	11 952	25,4
Lakossági támogatás	11 168,7	2,3	13 074	27,7
A szektor teljes bevétele / szervezetszáma	495 508,0	100,0	43 725	
2003				
Vállalati támogatás	36 782,4	5,0	13 529	25,5
Lakossági támogatás	13 241,9	1,8	14 727	27,8
A szektor teljes bevétele / szervezetszáma	731 053,6	100,0	48 991	
2005				
Vállalati támogatás	41 180,1	4,8	13 549	23,9
Lakossági támogatás	16 921,9	2,0	14 779	26,1
A szektor teljes bevétele / szervezetszáma	854 755,1	100,0	52 025	
2006				
Vállalati támogatás	43,586.7	4,9	13 751	23,6
Lakossági támogatás	20 207,1	2,3	16 820	28,9
A szektor teljes bevétele / szervezetszáma	896 244,1	100,0	53 549	

A Reader's Digest 2008-ban publikált reprezentatív kutatása nem volt olyan kiterjedt, mint a fent ismertetett tanulmány, de szintén az adományozási szokásokat mérte fel, nemzetközi összehasonlításban. Az eredmények megerősítették a korábbi megállapításokat, hiszen a kutatás szerint tíz megkérdezettből nyolc ember adakozott már jótékony célra, jellemzően 500 és 5000 forint közötti értékben. A magyarok 68 százaléka nyilatkozott úgy,

hogy végzett már önkéntes munkát. (Ugyanez az adat Lengyelországban 19, Szerbiában 31, Szlovéniában a lakosság 58 százaléka volt.)

Bár sokan próbálkoztak ezzel, de a magyarországi cégekről nincs még megközelítőleg teljes adományozói lista sem, így ezen a területen kevés információval rendelkezünk. A Magyar Adományozói Fórum megbízásából a Capital Research 2007-ben végzett felmérést a magyar vállalatok adományozási szokásairól. A felmérés szerint a vállalati adományozók továbbra is a pénzbeli támogatási formát használják a legnagyobb mértékben, a cégek által adott összes adomány közel kilenctizede volt ilyen 2006-ban. A természetbeni adományok értékének aránya az összes juttatás 5%-a, az időbeli vagy szolgáltatáson keresztül támogatások az összes adomány 2%-át tették ki. A 2007-es adatok tanúsága szerint továbbra is megállja a helyét az a megállapítás, hogy a magyarországi vállalatok többségében nincs igazán világos szervezeti stratégiája, sőt sokszor felelőse sem, az adományozás kérdésének, valamint sok vállalkozásban a céges adományozások pontos, összegszerű követése sem megoldott. Ez feltétlenül egybecseng a korábbi vállalati adományozásról szóló kutatások eredményeivel, mely szerint a magyar vállalatok alapvetően szolidaritási megfontolásokból adományoznak, az adományozási stratégia (ha van) prioritásai nem mutatnak szoros összefüggést az adott cég tevékenységével, s egyelőre még nem léptek túl a hagyományos jótékonyági tevékenység keretein. (Kuti, 2005)

III. Kihívások

KÖVETKEZTETÉSEK, ÖSSZEGZÉS

A fentiekben bemutattuk, hogy a nonprofit szervezetek pénzügyi környezete meglehetősen sokszínű. A bevételszerkezetben érdekes változások álltak be, de az adatokból nehéz a szektor pénzügyi életképességének változásaira egyértelmű megállapításokat, következtetéseket tenni.

A szektor bevételszerkezete az elmúlt években jelentősen változott, a szervezetek forrásai között egyre inkább előtérbe került az állami támogatás. Az adatok szerint a nonprofit szervezetek számára elérhető források nem csökkentek, de tartalmuk, kedvezményezett körük változott. A szektor bevétele folyamatosan nő, gazdaságilag is igen jelentős, de eloszlása egyenlőtlen. A 2006-os adatok szerint a szervezetek 8%-a semmiféle bevétellel nem rendelkezett, míg az összes bevétel 94%-a a 8 millió forintnál nagyobb bevételű nonprofitoknál, az összes szervezet 14%-ánál jelent meg. Nem jellemző a szervezetekre a több lábbon állás, a szervezetek fele egy, két vagy legfeljebb három forrásból tudott jövedelemhez jutni, és alig több mint 2 százalékuknak volt 10 vagy annál többféle bevételi forrása. Az elmúlt néhány évben számos külföldi forrás szűnt meg (EU előcsatlakozási források, amerikai magánalapítványok), melyek helyére újak léptek (EU Strukturális Alapok, Norvég Civil Alap). A jótékonyág, a helyi lakossági és vállalati adományozás helyzete – mely kulcsfontosságú terület a szektor pénzügyi stabilitásának, életképességének, szakmai függetlenségének biz-

tosításában – nem mutat lényeges változást, azaz továbbra is csak inkább potenciális forrásnak tekinthető.

A pénzügyi életképességre vonatkozó adatok elemzése azt mutatja, nagyon összetett folyamatok zajlanak a szektorban, vannak ugyan tartós bevétel-növekedést mutató szervezettípusok, de ezek inkább szakmai területekhez (kultúra, kutatás, szociális ellátás), illetve földrajzi megoszláshoz, településtípushoz (főváros, város) köthetők, nem szervezeti szintű, a pénzügyi életképességet elősegítendő stratégiákhoz. Ezt jól mutatja, hogy a 2004–2006-os éveket elemezve nem mutatható ki egyértelmű kapcsolat a tartós reálbevétel-növekedés és a bevétel diverzifikáltsága között. Az egyes szervezetcsoportok folyamatos bevétel-növekedése – pénzügyi életképességük egyik fő mutatója – tehát inkább attól függött, milyen területen és hol működtek, nem pedig attól, kiegyensúlyozott, sokszínű volt-e bevétel-szerkezetük.

A fentiekből következően a kihívások adottak: a szervezetek oldaláról a kiegyensúlyozott, több lábon álló bevételi szerkezet kialakítása, a helyi források bevonása, az állam oldaláról pedig a szervezetek működését segítő, a helyi források mobilizálását ösztönző pénzügyi és adókönyezet kialakítása.

Felhasznált irodalom

A nonprofit szektor főbb statisztikai jellemzői. Budapest: KSH, 2008.

A pályázatok működésének értékelése a civil-nonprofit szervezetek körében. Kutatási jelentés. Budapest: Nonprofit Kutatócsoport Egyesület, 2003.

Arató Krisztina–Bartal Anna Mária–Kónya Márton–Nizák Péter: *Az Európai Unió Strukturális Alapjai és a partnerség Magyarországon.* Budapest: Rejtjel, 2008.

Balogh, Bence–Mészáros, Geyza–Sebestény, István: *10 Years In Nonprofit Statistics 1992–2002.* Budapest: KSH, 2003.

Bíró Endre: *Nonprofit Szektor Analízis.* Budapest: EMLA Egyesület, 2002.

Capital Research: *Az exkluzív felmérés eredményei.*

www.readersdigest.hu/hu/cikkek/nagyvilag/caring1, utolsó letöltés: 2008. november 20.

Capital Research: *Legkiemelkedőbb üzleti adományozó 2007.* Kutatási jelentés a Magyar Adományozói Fórum részére www.donorsforum.hu/files/tanulmany/Legkiemelkedobb_Uzleti_Adomanyozo.pdf, utolsó letöltés: 2008. november 20.

Czike Klára–Kuti Éva: *Lakossági adományok és önkéntes tevékenységek.* Budapest: Önkéntes Központ Alapítvány–Nonprofit Kutatócsoport Egyesület, 2005.

Kuti Éva: *Kinek a pénze, kinek a döntése?* Bevételi források és döntéshozók a nonprofit szektor finanszírozásában. Budapest: Nonprofit Kutatócsoport, 2003.

Kuti Éva: *Vállalati adományozók, nonprofit szervezeteknek nyújtott vállalati támogatások.* Budapest: NIOK, 2005.

Kuti Éva: *Civil Európa, Civil Magyarország.* Budapest: Európa Ház, 2008.

Nagy Renáta–Sebestény István–Szabó István: *Nonprofit szervezetek Magyarországon, 2006.* Budapest: KSH, 2008.

- Nagy, Renáta–Sebestény, István: Fifteen Years in Nonprofit Statistics. *Hungarian Statistical Review*, 2008.
- Nagy Renáta–Sebestény István: *A Nemzeti Civil Alapprogram 2006–2007. évi pályázatainak empirikus vizsgálata*. Budapest, 2008.
- Nizák Péter: Az állami pályázati rendszer tapasztalatai a civil szervezetek szemszögéből. *Civil Szemle*, 2004. I.
- Nizák Péter: A civil szektor pénzügyi környezete: források és filantrópia In: Foltányi Zsuzsanna–Móra Veronika (szerk.): *Civil szervezeti alapismeretek*. Budapest: Geo Sivo Kft., 2006.
- Nizák Péter: Demokráciafejlesztési stratégiák és a magyar civil szektor In: *Civil Társadalom: elmélet és gyakorlat*. Budapest: Rejtjel, 2005.
- Nizák Péter: *Forrásteremtés*. Zalaegerszeg: Landorhegy Alapítvány, 2003.
- Vajda Ágnes–Kuti Éva: Állampolgári „szavazás” közpénzekről és civil szervezetekről. In: *1%. „Forint-szavazatok” civil szervezetekre*. Tanulmányok. Budapest: Nonprofit Kutatócsoport, 2000.

Jegyzetek

- 1 Az 1%-os felajánlásokról szóló adatok forrása az APEH, így erről 2007–2008-as időszakra vonatkozóan is rendelkezünk adatokkal.
- 2 A nonprofit szervezetek a központi költségvetésen keresztül különböző formában juthatnak támogatáshoz. Néhány szervezet támogatása külön, önálló előirányzatként szerepel a költségvetésben, számos szakmai terület számára előirányzatok szerepelnek, de megtalálhatóak a pályázati úton elérhető támogatások és a bizonyos feladatok ellátásra szolgáló ún. normatív támogatások lehetőségei is.
- 3 Az NCA indulása után a nonprofit szervezetek komolyan tartottak attól, hogy a minisztériumi pályázatok – főként a működési célúak – volumene drámaian csökkenni fog.
- 4 A Civil Európa Egyesület 2007-ben végzett kutatást a HEFOP és EQUAL programokat lebonyolító szervezetek körében.
- 5 Czike Klára–Kuti Éva: *Lakossági adományok és önkéntes tevékenységek*. Budapest: Önkéntes Központ Alapítvány–Nonprofit Kutatócsoport Egyesület, 2005.

HUMÁN INFRASTRUKTÚRA: ÖNKÉNTESSÉG — FOGLALKOZTATÁS — TAGSÁG

F. Tóth András – Nagy Ádám

■ I. Előzmények

Jelen tanulmányunkban a humán erőforrás fogalmát hármass értelemben használjuk, három, szorosan összetartozó terület együttes bemutatására vállalkozunk: az önkéntesek tevékenységét, a szektorban dolgozó foglalkoztatottakat (és megbízásos jogviszonyban dolgozókat), valamint, ahol ez értelmezhető, a tagi viszonyrendszert mutatjuk be.

ÖNKÉNTESSÉG

Az önkéntesség fogalmát négy fő karakterrel lehet leírni; olyan tevékenység, mely szabad akaraton alapul, anyagi ellenszolgáltatás nem (csak költségtérítés) jár érte, szűkebb baráti vagy családi körön kívül végzik, továbbá valamilyen formában a közjót szolgálja.

Napjainkig nagyon sokat kellett tenni azért, hogy kellő különbséget tudjon mindenki tenni a társadalmi munka és önkéntesség fogalma között. Nem meglepő módon, rendkívül sokat ártott a szocializmus alatt az általában kötelező módon szervezett „kommunista szombat” intézménye, mivel a tevékenység talán legmeghatározóbb karakterét iktatták ki. Talán a fentieknél is nagyobb kárt okozott az önkéntesség megítélésének a rendszerváltás után bekövetkezett „vad kapitalista” hozzáállás, ami miatt a lakosság túlnyomó többsége a nem anyagi ellenszolgáltatásért végzett tevékenység érelmét megkérdőjelezte. Mindezek ellenére az önkéntesség kezdi az őt megillető elfogadottságot élvezni a társadalom különböző köreiből, valószínűleg azért is, mert egyre többen kezdik tisztán látni és helyén kezelni azt. Mindezek ellenére jócskán akad még teendője a területen tevékenykedő szervezeteknek.

Mindamellett jelentős közép-kelet európai sajátosság az egymás spontán támogatása és a család szerepe. Ahhoz, hogy pontosan értelmezni tudjuk az önkéntesség hazai fejlettségi szintjét, ezt mindenképpen érdemes figyelembe venni. Magyarországon jellemzően a kisebb településeken a legutóbbi időkhöz megvalósítható volt a mára szinte teljesen eltűnt „kálák” jelensége. A nyugat-európai országokhoz képest nálunk sok esetben sokkal könnyebben spontán módon nyújtott segítséget – mindenféle szervezeti forma nélkül – egymásnak a lakosság jelentős része. Ez viszont érthető módon erősen átalakulóban van a társadalmi változások miatt. Az utóbbi időben a munkavégzéssel kapcsolatban foganatosított állami rendeletek egyre nehezebbé teszik ezeket a munkavégzési formákat. A trendek azt mutatják, hogy a spontán családi és közösségi kezdeményezések helyett egyre jelentősebb szerepet kapnak a nem spontán szerveztetett önkéntes programok és szolgáltatások.

Magyarországon paradox módon nagyon kevés szó esett a kilencvenes évek végéig az önkéntesség jelentőségéről. A KSH felméréseiből tudni lehet, hogy önkéntesek a kilencvenes években is nagy számban tevékenykedtek, de meglehetősen rendszertelenül és szervezetlenül. Szinte alig volt olyan szervezet, mely tudatosan foglalkozott volna az önkéntesek foglalkoztatásával. A legtöbb szervezetenél szinte semmi energiát nem fektettek abba, hogy végiggondolják mit is lehetne önkéntesek bevonásával megoldani, ami már csak azért is meglepő, mert nagyon sok esetben maguk a szervezetet működtetők is önkéntesek voltak, akiknek viszont általában nem jutott ideje arra, hogy a feladatok megosztása révén újabb embereket vonjanak be. Csupán egy-két olyan szervezet és kezdeményezés volt, mely tudatosan foglalkozott az önkéntesekkel. A kezdeményezések nagy része nagyon esetleges volt és bizonyos esetben rossz tapasztalatokra tettek szert az önkéntesekkel való hosszú távú együttműködés kapcsán. A kölcsönös negatív tapasztalatok természetesen nem segítették az önkéntes programok tartóssá válását, a szervezetlenség mellett a hitetlenség is tapasztalható volt, azaz nem igazán hittek abban, hogy tényleg tartós együttműködést lehet ilyen formán kialakítani.

Az ENSZ kezdeményezte *Önkéntesek Nemzetközi Éve* a fentiek fényében fontos kezdeményezésnek bizonyult és nagyon jó időben érkezett Magyarországra. Addigra többen felismerték, hogy ideje valamit tenni, így az év keretében létrejött munkacsoportok¹ mind-mind komoly feladatlistát állítottak össze, mely alapján számos az önkéntesség országos szintű népszerűsítése és fejlődése szempontjából fontos kezdeményezés indulhatott el. Legalább ilyen jelentősége volt annak, hogy a munkába a kezdetektől bekapcsolódott több minisztérium is. 2001 végére bizonyos területeken komoly kormányzati támogatást sikerült kiharcolni, majd a 2002 tavaszi választások után természetesen újra kellett építeni kapcsolatokat. Ez bizonyos eredmények elvesztését, de egyben új lehetőségek megnyitását is jelentette. Fontos eredmény, hogy a nemzetközi év eredményeként Magyarországon is létrejött az önkéntesség fejlesztését országosan koordináló szervezet.²

Az azóta eltelt évek fejleményei közül talán a legjelentősebb a 2005. évi LXXXVIII. törvény a közérdekű önkéntes tevékenységről (Köt.) elfogadása volt. A törvény amellet, hogy jogi értelemben vett státuszt adott az önkénteseknek, számos anomáliát megszüntetett (pl. az önkénteseknek nyújtott költségtérítés adó- és járulégmentessége). Ennél is nagyobb jelentősége van, hogy az önkéntességnek egyfajta rangot adott a törvény, olyan nem civil

szervezeteknél is, ahol korábban egyáltalán nem foglalkoztak az önkéntesek fogadásának gondolatával. A törvénynek köszönhetően megkerülhetetlen témává vált az önkéntesség, mely meghatározó jelentőséggel bír annak továbbfejlesztése szempontjából. Széles körben ismertté és elfogadottá vált az önkéntes tevékenység haszna a társadalom és az egyének szintjén. A törvény hatását természetesen kiegészítik azok a különböző szervezetek által indított fejlesztési programok,³ melyek mind nagy hatást fejtettek ki az elmúlt években.

FOGLALKOZTATÁS

Jól látható a nonprofit szektorban foglalkoztatottak számának változása az elmúlt tizenöt évben. Ez természetesen eltörpül a többi szektorhoz képest, de egy igen jelentős és folyamatosan bővülő csoportot jelent. Nemzetközi összehasonlításban a hazai nonprofit szektor foglalkoztatási kapacitása meglehetősen alacsony, ami azt sejteti, hogy hosszabb távon a finanszírozási körülmények megfelelő alakulása mellett ezek a számok tovább nőhetnek.

1. táblázat. A nonprofit szervezetek által foglalkoztatottak száma, 1993–2006⁴

Foglalkoztatottak	1993	1995	1997	2000	2003	2006
Főállású, teljes munkaidős	30 234	41 289	47 709	56 004	63 302	75 413
Főállású, nem teljes munkaidős	1 564	3 363	5 770	10 100	12 765	20 035
Nem főállású	16 327	25 037	22 344	14 676	11 204	4 212
Összes foglalkoztatott	48 125	69 689	75 823	80 780	87 271	99 660
Számított főállású foglalkoztatott	32 649	45 475	52 828	62 522	70 805	85 852

Forrás: KSH.

Komoly problémát jelent a civil szektor által nyújtott fizetések versenyképessége. Sajnos e tekintetben a legtöbb esetben meglehetősen rosszak az eredmények, így az itt dolgozók komoly elhivatottsággal kell, hogy rendelkezzenek. Mára a civil szektoron belül kialakult széles köre a munkavállalóknak, mely komoly szaktudással és menedzsment ismeretekkel rendelkezik, melyek minden tekintetben megállják helyüket máshol is. A civil szervezetek menedzselése sok tekintetben nagyon komplex tudást, kellő rugalmasságot és munkabírást igényel. Ennek nyomán nem meglepő, hogy sok tehetséges munkavállalót megnyer magának az üzleti szféra a jobb kereseti lehetőségek révén. A szektorban tapasztalható alacsonyabb fizetési lehetőségek mellett óhatatlanul nagy előny a pozitív célért való munkálkodás lehetősége.

A szektorra nem igazán jellemző a rugalmas munkavégzési lehetőségek alkalmazása. Valószínűleg további lehetőségek feltérképezése és kiaknázásra adna lehetőséget az alternatív munkavégzési formák erőteljesebb alkalmazására.

Az is megfigyelhető, hogy a szektorban végzett tevékenységet sokan felkészülésnek tekintik egy későbbi munkavállaláshoz, de arra is számos példa van, hogy az üzleti élet mókuskerekében elfáradt munkavállalók kifejezetten civil szervezet kötelékében egy pozitív célért végezhető munkát keresnek. Ösztönzendő az átjárás mert megfigyelhető, hogy pozitív hatással van a különböző szektorokban tapasztalatot szerzett munkavállalók találkozása. Az egyik terület szerencsésen kiegészítheti a másikat, a különböző tudások, így összeadódnak és megsokszorozódhatnak. Az üzleti szféra eredményorientáltsága találkozhat a civil szférában sokszor tapasztalható értékorientáltsággal. Egyre többen vannak, akik azt vallják, hogy alapvető különbségeknek nem volna szabadna jelen lenniük a munkavégzést illetően, de a szektorok jellegéből adódóan várható, hogy a különböző karakterek még sokáig megfigyelhetőek lesznek.

TAGSÁGI VISZONYOK

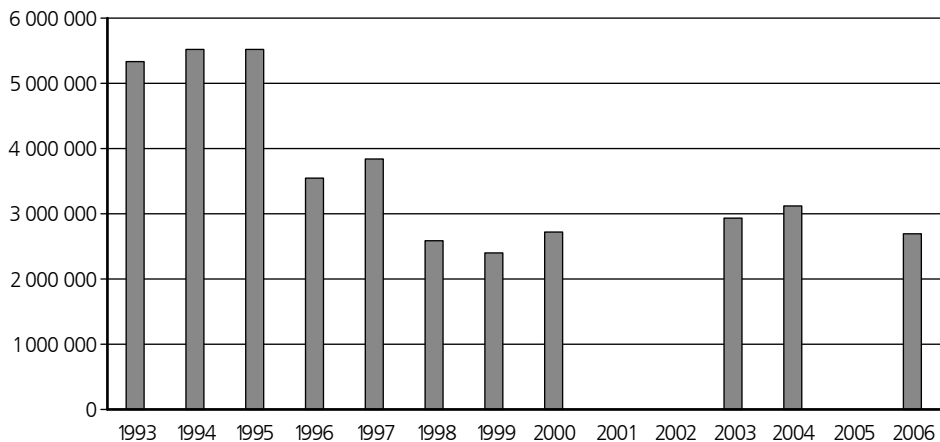
Az alábbi táblázatból látható, hogy a 2000 után 2,7–3 milliós nagyságrendben stabilizálódott az egyesületi taglétszám (magánszemély tagok). Az adatokat az önbevallásra és az eltérő módszertanra figyelemmel különös fenntartással kezelendő. Természetesen ez nem jelenti azt, hogy az ország negyede-harmada egyesületi tag, hiszen a szervezeti lekérdezés miatt a több szervezetben tagok többször jelennek meg a statisztikában. Szakértői becslés szerint kb. az állampolgárok 8–12%-a tagja egyesületnek.

2. táblázat. Az egyesületek tagjainak száma, 1993–2006

Év	Egyesületek	Megjegyzés
1993	5 322 000	becsült adat
1994	5 517 000	becsült adat
1995	5 523 270	pénztártagokkal együtt
1996	3 551 997	
1997	3 839 230	
1998	2 592 361	
1999	2 404 014	
2000	2 712 544	
2001	n.a.	mintavételes felvétel, nincs tagadat
2002	n.a.	mintavételes felvétel, nincs tagadat
2003	2 924 580	
2004	3 132 923	
2005	n.a.	nincs tagadatra vonatkozó kérdés
2006	2 693 741	

Forrás: KSH.

1. ábra. Az egyesületek tagjainak száma, 1993–2006



Forrás: KSH.

II. 2007–2008

ÖNKÉNTESSÉG

Mára az önkéntesség elismertsége a szektorban tapasztalható számtalan fejlesztő kezdeményezésnek köszönhetően sok tekintetben javult. A civil szervezetek egyre nagyobb számban tervezik tudatosan önkéntes programjukat, ennek egyik leginkább adekvát mérőszáma a *Köt.* által előírt minisztériumi nyilvántartásba bejelentkezett szervezetek száma.⁵ A fejlesztés garanciáját jelentő olyan fontos kezdeményezések indultak, mint az Önkéntes Központ Hálózat, mely tagjai vidéki nagyvárosokban tudják az önkéntességet népszerűsíteni és a helyi igényeknek megfelelően fejleszteni. Nagy jelentőségű az *önkéntes menedzsment képzői kör* megléte, ezáltal ugyanis a szervezetek szakszerű felkészítést kaphatnak az önkéntesek fogadásával kapcsolatban. Az ÖTLET Hosszú Távú Önkéntes Szolgálat Program újszerűsége és mérete miatt is kiemelt jelentőséget élvez. Fontos szerepe van abban, hogy bizonyította, az önkéntesség fontos szerepet játszhat a munkaerőpiacra való be- vagy visszajutás terén.

Ami talán ezeknél is fontosabb, hogy egyre több civil szervezetnél és önkormányzat által fenntartott intézménynél indul el az önkéntesmunka integrálása. Mindezek ellenére aránylag kevés a nagy, látványos programot működtető szervezet. A programok túlnyomó többsége aránylag kevés önkéntest fogad, ami természetes és érthető. A programok és az önkéntesség ismertsége miatt viszont szükség van a nagy, sok önkéntest foglalkoztató és látványos programokra is, szerencsére erre is egyre több példa akad. Mára már tucatjával léteznek olyan szervezetek, melyek egész egyszerűen nem tudnának működni az önkéntesek szerepvállalása nélkül. Talán az ilyen programok tudják legjobban érzékeltetni az önkéntesek által betölthető szerepet állami szinten. A KSH felméréséből⁶ tudni lehet, hogy az önkéntesek által nyújtott munkának a bevételnövelő aránya a kisebb méretű szervezetek-

nél a legnagyobb. A legtöbb önkéntes (45%) viszont az 500 ezer és 50 millió forint bevétel nagyságú szervezetek kötelékében dolgozott 2006-ban.

Az ágazatok között az alábbiakban dolgozó szervezetek foglalkoztatták a legtöbb önkéntest: szabadidő, hobbi (18,5%), sport (12%), szociális ellátás (10,6%), kultúra (10,4), közbiztonság védelme (8,5%). Ez természetesen nem jelenti azt, hogy a más területen dolgozó szervezetek között ne lennének jelentős számú önkéntest foglalkoztatóak, de mégis egyfajta mutató arra vonatkozóan, hogy miképp oszlanak el az önkéntesek a különböző területek között. Elgondolkodtató adat, hogy a sok esetben viszonylag látványos környezetvédelmi terület (3,3%) és az oktatás (7,5%) viszonylag hátrébb szerepel ezen a listán.

A civil szervezetek kezdeményezései mellett egyre több önkormányzati és állami fenntartású intézményben indul el a szolgáltatás kiegészítése érdekében önkéntes program. A mára talán legközismertebb ezek közül a kórházi és múzeumi körben fogadott önkéntesek, de a szociális ellátás különböző intézményeiben – viszonylag lassan és nem tömegesen – is kezdenek gyűlni a kedvező tapasztalatok. Az intézményi kör – mely mind a mai napig talán a legnagyobb kiaknázatlan kapacitással rendelkezik az önkéntesség terén – mert a legtöbb helyen adottak az alkalmazottak, (akiknek sajnos mind a mai napig alig-alig kerül be a munkakörébe az önkéntesekkel való foglalkozás) az ellátandó kliensek és a munkavégzéshez szükséges fizikai tér. Mindezek ellenére nagyon nehézkesen indulnak az önkéntes programok ebben az ágazatban. Talán az egyik legnagyobb kihívás, hogy az egészségügyi és szociális ágazatban dolgozó vezetőkkel, munkatársakkal elfogadtassuk azt a gondolatot, hogy a „laikus” segítőkkel lehet és érdemes együtt dolgozni. Számos régi rutin, beidegződés akadályozza a jó együttműködések kialakulását. Fontos kérdés, hogy ezek az ágazatok, miképpen tudnak megküzdeni ezekkel a kihívásokkal és a jövőben mennyire lesz lehetősége a tenni vágyó állampolgároknak bekapcsolódni ilyen kezdeményezésbe. A Kórházi Önkéntes Segítő Szolgálat Alapítvány, vagy a Szépművészeti Múzeum felhívására tömegesen jelentkezők, mind azt igazolják, hogy az önkéntesek részéről megvan a készség a bekapcsolódásra.

Itt érdemes megjegyezni, hogy bár nem minden állampolgárra igaz, de mégis általánosan megállapítható tény, hogy érezhető elmozdulás van az önkénteskedésre való hajlandóság terén. Ezt támasztják alá a fogadószervezettől kapott visszajelzések és nem utolsósorban a www.onkentes.hu honlapon működtetett önkéntes közvetítő adatbázis látogatottsági adatai. Ez bizonyára összefüggésben van a korábban ismertetett társadalmi változásokkal. Azt is el tudjuk képzelni, hogy vannak olyan szervezetek melyek nem ezt tapasztalják, vagy vannak olyan települések, ahol ez az attitűd-változás lassabban következik be; de összességében mindenképpen pozitív elmozdulás tapasztalható. Ez a tény mutatja a fogadó szervezetek felelősségét a jól működő önkéntes programok kialakításában.

Fontos változás, hogy a lakosság, ha nem is rendszeresen, de lényegesen többet hall az önkéntességről a médián keresztül. Természetesen nem könnyű bekerülni a fő hírek közé, de a kilencvenes évek agyonhallgatottsága és hírnélkülisége mára már a múlté. Az önkéntesség fejlesztését felvállaló, illetve a nagyobb önkéntes programokkal rendelkező szervezetek egyre tudatosabban figyelnek a médiakapcsolatokra és igyekeznek gondoskodni arról, hírük eljusson a lakossághoz. Mint minden más civil területen itt is eltörpülnek

az önkéntesség népszerűsítésére költethető források, de számos esetben tapasztalható a reklámügynökségek pozitív viszonyulása az ilyen ügyek iránt. Szerencsére a közszolgálati és a kereskedelmi médiumokban is vannak pozitív kezdeményezések, legaktívabbak kétség kívül a folyóiratok, melyek előszeretettel mutatják be egyéni sorsokon keresztül az önkéntességben rejlő értékeket.

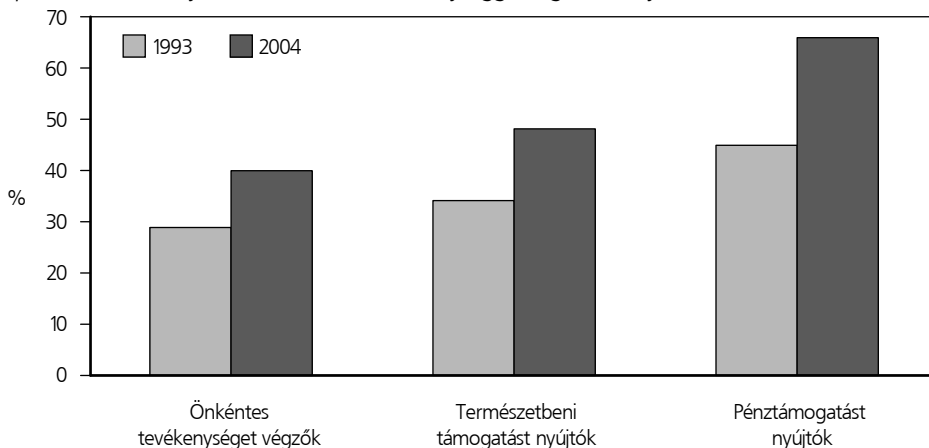
Az önkéntesség kormányzati támogatása kulcsfontosságú. Volt már szó az *Önkéntesek Nemzetközi Évében* tapasztalt kormányzati viszonyulásról. Sok tekintetben új lendületet kapott az önkéntesség kormányzati támogatása a 2002-es választások után. Aránylag gyorsan sikerült elérni, hogy az akkor még a Miniszterelnöki Hivatalba betagozott Civil Kapcsolatok Főosztálya felvegye a munkatervébe az önkéntes törvény előkészítésének ügyét. A törvény 2005-ös elfogadtatásig a Kormányzat elsősorban erre koncentrált és utána részben személyi változások miatt is (bár valószínűleg tudatos politikai döntések nyomán) látványosan csökkent az ügy iránti érdeklődés. Sajnos a civil ügyek Kormányon belüli súlyának csökkenésével párhuzamosan, majdnem teljesen elpárolgott az önkéntesség fejlesztésére szánt figyelem. A 2006-ban még adott a Civil Kapcsolatok Főosztálya megbízatást a korábban már említett önkéntesség hazai stratégia anyagának összeállítására, majd az önkéntesség lehetséges további ágazati szabályozási szükségleteit feltáró anyag elkészítésére, mára az elkészített anyagok kormányzati munkatervbe foglalása és elfogadtatása teljesen függő helyzetbe került. A kormányzati szándékok jelenleg 2008 végén teljesen kitapinthatatlanok és egyáltalán nem látszik, hogy a jelenlegi állóvíz fog-e és mikor változni.

A jelenleg tapasztalt kormányzati passzivitással szemben növekvő aktivitást mutat az üzleti szféra. A mára már számos helyen közismertté vált társadalmi felelősségvállalás (CSR), egyre elfogadottabb részévé válik a vállalati önkéntes programok szerzése. Bár ez az önkéntességnek egy speciális válfaja, mégis igen jelentős társadalmi értéket képvisel a mai meglehetősen forráshiányos világban. A vállalati önkéntes programot előszeretettel alkalmazó cégek ma még jellemzően a „multik”, melyek közül sokan nem őszinte belső meggyőződésből, hanem csupán a trendek követése miatt fogott bele ebbe ilyen újszerű programba, bár nő az igazán elkötelezettek száma. A legtöbb vállalatnál a pozitív várakozások ellenére is komoly befektetést igényel az önkéntes program elindítása és nem csak az alkalmazottak kezdeti erős ellenállása miatt, hanem a civil és üzleti oldal között húzóódó kommunikációs szakadék miatt. Viszont ebből is látszik, hogy az ilyen programoknak nem csak az adott napon elvégzett munka eredménye lehet a hozadéka, hanem a két szektor óhatatlanul is alakuló közeledése. A fogadó szervezetek munkatársai megtanulnak az üzleti szervezetek által támasztott elvárásoknak is megfelelően dolgozni és a cégek munkatársai közvetlen tapasztalatot szerezhetnek az általuk sokszor csodabogárnak tartott „civiliek” által végzett tevékenységekről. Arról nem is beszélve, hogy sok esetben a cégek nem csupán az idejüket adják, de anyagi eszközökkel is hozzájárulnak az adott fogadó hely működéséhez. Fontos lenne, hogy az egyszeri alkalmi, jellemzően fizikai munkát igénylő csapatos programok mellett megjelenjenek hosszabb távú együttműködések, melyek során a cégek nem csupán fizikai erőt és eszközöket biztosíthatnak, hanem szaktudást és szakértelmet is a civil szervezetek számára.

A fenti fejlesztési kezdeményezések viszont sok esetben nem érnek össze. Ezért is volt nagy jelentősége egy összefoglaló anyag elkészítésének. Az *Önkéntesség Magyarországi Fejlesztési Stratégiája 2007–2017* című anyag⁷ összefoglalja mindazon területeket, ahol a különböző szereplőknek teendői lehetnek. Sajnos a szűkös anyagi források miatt széles társadalmi egyeztetésre nem kerülhetett sor, de ezek ellenére belekerült az anyagba az önkéntesek és a civil szervezetek véleménye.

Magyarország viszonylag szerencsés helyzetben van sok más országhoz képest, mert a KSH évek óta méri a nonprofit szervezetek kötelékében tevékenykedő önkéntesek számát, munkájuk értékét, gazdasági hasznukat. Másrészt két alkalommal is sor került reprezentatív felmérésre a lakossági önkéntes tevékenységekre vonatkozóan.⁸ Öröndetes tény, hogy az önkéntesek száma és az általuk munkával töltött órák száma emelkedett az elmúlt években.

2. ábra. A családi, baráti körön kívüli magánszemélyeket és szervezeteket természetbeni, pénzübeni adományokkal és önkéntes tevékenységgel segítők arányának változása, 1993–2004⁹



Forrás: KSH.

A 2005-ben publikált számok alapján ismeretes, hogy a felnőtt lakosság 40%-a végez valamilyen önkéntes tevékenységet. Ez egy kiemelkedően magas szám és ezt látva akár meg is nyugodhatnánk, azonban ha mellé tesszük azt, hogy azok száma, akik a tevékenységet valamilyen szervezet keretei kötött és rendszeresen végzik csupán 5% körül mozog. A nagyobb baj, hogy a rendszeresen önkénteskedők száma nem nagyon emelkedik, azaz viszonylag sokan tevékenykednek, de aránylag ritkán, rendszertelenül és túlnyomó többségben szervezeti kötődés nélkül. Ha ezt összevetjük a Nyugat-Európában általánosan tapasztalható helyzettel, ahol az önkéntesek többsége rendszeresen és szervezetekhez kötődően tevékenykedik, akkor egyértelműen látszik, hogy a feladat a szervezetekkel és ügyekkel kapcsolatos elkötelezettség növelése, a rendszeresség és a szervezeti fogadóképítés erősítése. Ezt leginkább a tudatosság fokozásával lehet elérni. A szervezeteknek rá kell jönniük, hogy jól működő önkéntes programot csupán a szervezet egésze által elfogadott stratégia

Öröndetes tény a fiatal önkéntesek magas száma, azaz már a középiskolások is aránylag nagy arányban vesznek részt önkéntes programokban. Ez mindenképpen biztató és azt mutatja, hogy a jövő generációi nem fordultak el a közösségi értékektől. E tekintetben meglátásunk szerint a közép-kelet-európai országok jobb helyzetben vannak a nyugat-európaiakkal szemben, ahol sok helyen komolyan küzdenek a fiatalok motivációjának felkeltésével és bekapcsolásuk problémájával, talán azért is mert az önkéntesség imidzse valamelyest megkopott.

A fiatalok mellett az idősek bevonása szintén kiemelt figyelmet kell, hogy kapjon. A számokból talán látszik, hogy a legidősebb korosztály bekapcsolási lehetőségével komoly problémák vannak. Kétségtelenül ez egy olyan terület, ahol komoly kihívásokkal kell szembe nézniük a területen dolgozó szervezeteknek és intézményeknek, összességében elmondható, hogy az idősebb generációnak több szempontból nehézséget okoz a programokba való bekapcsolódás.

Az egyik nagy kihívás az önkéntesek szervezéséhez szükséges menedzsment tudások megfelelő elsajátítása és alkalmazása. Nem lehet elégszer hangsúlyozni a tudatosság szerepét. Szerencsére egyre több olyan szervezet és intézmény van, mely a bevonandó önkénteseknek hosszabb rövidebb képzést biztosít. Sajnos ez elmúlt időig nagyon kevés a témával foglalkozó kiadvány jelent meg, ez egy olyan hiányosság, amit mindenképpen fontos pótolni, ha azt szeretnénk, hogy a szervezetek széles köre ismerje megfelelő módon az önkéntesek foglalkoztatásának fogásait.

Az önkéntesség fejlődése szempontjából meghatározó jelentőségű lehet, hogy egyre többen ismerik fel közvetlen vagy közvetett hatását az egyéni képességfejlődésben. Mára közismertek azok a felmérések, melyek az önkéntes tevékenység egyéni képességfejlődésére gyakorolt hatását igyekeznek mérni. Nem könnyű feladat ez, de a képességek változásának mérésére egyre több eszköz áll rendelkezésre. Meghatározó jelentőségű lehet ez, mert ennek révén az önkéntesen végzett tevékenység nem csupán a munka kedvezményezettjének szempontjából kaphat kellő elismerést, de maguk a tevékenykedők fejlődése szempontjából is meghatározó szerepe lehet. Érzékelhető, hogy az önkéntesség által szervezhető „előnyökkel” egyre többen kerülnek tisztába. Ennek mindenképpen meghatározó jelentősége van, már csak abban is hogy milyen képet alakítunk általában az önkéntességről. Jószolgálati tündéreknek tekintjük őket, esetleg ingyen munkásnak, vagy érző hús-vér embereknek, akiknek pontosan vagy kevésbé pontosan megfogalmazott, tudatos vagy kevésbé tudatos elvárásaik vannak az elvégzett munkáért cserébe. Nem arról van szó, hogy „anyagiasak” lennének az önkéntesek, csupán arról, hogy egyre tudatosabbak. Az elvárt ellenszolgáltatás, sok esetben a köszönet kifejezése, vagy esetleg automatikusan is működő lehetőségek (kellemes emberi közeg, új ismeretek elsajátításának a lehetősége, stb.) biztosítása, de erre nem odafigyelni a jövőben egyre nagyobb hibának bizonyulhat. A motivációs vizsgálatok is azt támasztják alá, hogy megerősödően van az önkénteseknek az új generációja, mely más elvek alapján keresi és végzi az önkéntes tevékenységet. A tradicionális elvek mentén tevékenykedőkkel szemben ők általában pontosan tudják, hogy mi is elvárásuk az elvégzett munkáért cserébe. Ők azok, akik kevésbé horgonyoznak le egy szervezetnél, akár több ügy támogatását is felvállalják egy évben, viszont jellemzően rövidebb ideig lehet

rájuk számítani. Ez egyrészt normális változás, másrészt új kihívások elé állítja a szervezeteket, mert egyre kevésbé lehet arra számítani, hogy egy megtalált önkéntes hosszú távon a szervezet kötelékében marad, még akkor is ha alapvetően azonosulni tud a szervezet célkitűzéseivel. Az önkéntesek szervezése így egyre komplexebb feladattá válik és azon szervezetek melyek alapvetően önkéntesek révén kívánják szolgáltatásiakat megszervezni, nem úszhatják meg a komolyabb energiabefektetést ezen területen.

Egyre inkább elfogadott tény az is, hogy az önkéntesen végzett tevékenységnek jótékony hatása van a foglalkoztatottsági helyzetre. Az így szerzett kapcsolatok mellett egyre nagyobb jelentősége van a (munka)tapasztalatszerzésnek. Ennek talán legerősebb hazai bizonyítéka az ÖTLET Program, mely keretében álláskereső fiatalok (18 és 30 év között) végeznek hosszú távú önkéntes tevékenységet, s mely program eredményeképpen az első ciklus végén, a résztvevők fiatalok 70%-a elhelyezkedett. Jól mutatja ez, hogy megfelelő körülmények között, megfelelő célcsoport számára az önkéntes tevékenység kiváló foglalkoztatáspolitikai eszköz lehet. Első sorban olyan emberek számára lehet ez kiváló forma, akik a hagyományos eszközök segítségével sem tudnak hosszabb távon elhelyezkedni, vagy azon fiatalok számára, akik még egyáltalán nem tudták kipróbálni magukat a munka világában. Nagy kérdés, hogy a hazai foglalkoztatáspolitikai mennyire tudja sikeresen beépíteni a hazai foglalkoztatáspolitikai eszközök közé ezt a lehetőséget a jövőben.

Az önkéntes szektor bővülő nemzetközi kapcsolatokkal rendelkezik. Talán legjellemzőbb az önkéntesek bevonása és felkészítése kapcsán a különböző partnerszervezetekkel való együttműködés. Számos szervezet alakított ki együttműködési programot a különböző országokban felhalmozott szaktudások Magyarországra juttatása érdekében. Ezek jótékony hatása elsősorban a szervezetek önkéntesekkel való kapcsolattartásának és magának az önkéntesek felkészítésének a professzionalizálásában jelentkezik.

Speciális szegmenst képvisel az Európai Önkéntes Szolgálat.¹¹ A Magyarországon már több mint tíz éve megtalálható program révén számos fiatal érkezik és jelentős a külföldi országokban tevékenykedők száma is. A program jellegéből adódóan korlátozott hatással lehet a hazai folyamatokra. A nyelvi akadályok miatt viszonylag lehatárolt azon szervezetek köre, amelyek vállalkoznak a külföldről jött önkéntesek fogadására és ugyanez igaz azokra, akik ezzel a programmal külföldre tudnak jutni önkéntes munka végzése céljából, annak ellenére, hogy a program a kiutazók minden költségét állja. Mindezek ellenére megállapítható, hogy a programnak határozottan jó hatása van, mind a fiatalok attitűdváltozására, mind a szervezetek fogadókapacitásának javulására. Nem egy olyan fiatal van, aki hazaérkezése után egy ideig az önkéntesség népszerűsítésére is jótékony hatású helyi vagy regionális hatókörű programot indított be egy-egy szervezet keretei között. Ők jellemzően a későbbiek során aktívan részt vesznek helyi önkéntes programokban és a környezetükben is népszerűsítik azokat.

FOGLALKOZTATÁS

A szektorban kb. 6000 klasszikus civil szervezet (nagyságrendileg a teljes szektor –12%-a) foglalkoztat főállású munkavállalót. Teljes munkaidős alkalmazottat az egyesületek 13%-a, az alapítványok 10%-a, a köztestületek közel kétharmada alkalmaz.

3. táblázat. Fizetett munkaerőt alkalmazó szervezetek száma és aránya szervezeti formák szerint, 2006

Szervezeti forma	Fizetett munkaerőt alkalmazó szervezetek	
	Az összes szervezet száma	aránya, %
Alapítvány	20 819	2 196 10,3
Közalapítvány	1 645	200 12,2
Egyesület	30 071	3 882 12,9
Köztestület	483	302 62,5

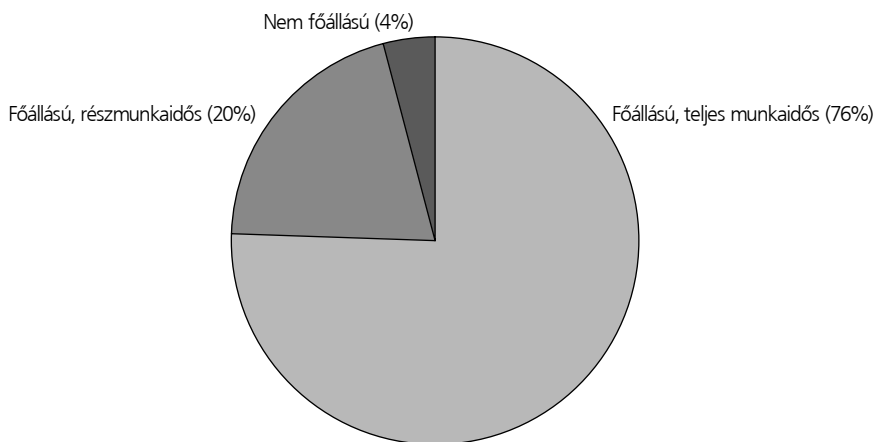
Forrás: KSH.

A legtöbb főállású alkalmazott az alábbi ágazatokban tevékenykedő szervezetnél dolgozott 2006-ban: szociális ellátás (14367 fő), településfejlesztés (13134 fő), gazdaságfejlesztés (12493 fő), egészségügy (12098 fő), kultúra (7468 fő).

Minél nagyobb egy szervezet (és minél több a bevétele) annál inkább jellemző rá a foglalkoztatás. A foglalkoztatottak négyötöde a legnagyobb bevétellel rendelkező szervezeteknél áll munkaviszonyban.

A települések szerinti felosztás szerint a fővárosi szervezetek ötödének, a kistépülések 10%-ának volt alkalmazottja, addig a községi szervezetek tizede fizetett az elmúlt esztendőben munkabért.

5. ábra. A foglalkoztatottak aránya foglalkoztatási mód szerint, 2006



Forrás: KSH.

2006-ban a szférában összesen közel 100 ezer fő volt alkalmazásban, 76%-uk főállású teljes munkaidős foglalkoztatásban. A foglalkoztatottak egyötöde dolgozott az egyesületeknél, s az is kijelenthető, hogy a nem főállású foglalkoztatás leginkább az egyesületekre jellemző.

A foglalkoztatottak 40%-a Budapesten van állásban, a közép-magyarországi régióban dolgozik a foglalkoztatottak fele, míg a közép- és nyugat-dunántúli régiókban dolgozik a munkavállalók 6–6 százaléka.

Az egyesületeknek és alapítványoknak átlagosan 5 fő munkatársuk volt, az egy főre jutó bérköltség 1,6 millió forint. Az átlagos bér a közép-magyarországi régióban a legnagyobb és az észak-magyarországi régióban a legkisebb (kevesebb, mint egymillió forint). A szervezetek 11%-a alkalmazott megbízási szerződéssel munkaerőt, itt is a bevétel nagysággal nő az alkalmazó szervezetek száma. A fővárosi szervezetek tízszer annyi főt foglalkoztattak megbízással, mint a községekben működők.

Az adatok alapján összességében megállapíthatjuk, hogy a nonprofit szektor foglalkoztatási mutatói összhangban vannak a szektor általános jellemzőivel, azaz jellemző a nagyfokú koncentráció (nagyobb szervezetek rendelkeznek a foglalkoztatottak négyötödével, a foglalkoztatottak többsége Budapesten, illetve a közép-magyarországi régióban található szervezeteknél van alkalmazásban), és a foglalkoztatás bizonyos szakmai területeken tipikus (szociális, településfejlesztési, kulturális, egészségügyi szervezetek.) Az adatokból az is leszűrhető, hogy a nonprofit szervezetek – bár a foglalkoztatottak száma az elmúlt két évtizedben folyamatosan nőtt – nem váltak igazán jelentős foglalkoztatóvá, ebben a tekintetben jelentős az elmaradás a nyugat-európai trendekhez képest.

*TAGSÁG*¹²

Az összesen 30 071 egyesület 88%-a (26 354) rendelkezett magánszemély tagokkal. Az egyesületek tagsága 2006-ban 2,7 millió főre rúgott, ennek felét a sport és szabadidős szervezetek jegyzik, kb. hetedükét a szociális szegmens, s 6–6%-ukat a kulturális és kutató-szervezetek.

A tagok csaknem fele fővárosi székhelyű szervezet tagja, ez részben a nagyobb szervezeti sűrűséggel, részben a vélhetőleg aktívabb szerepvállalással magyarázható. Az átlagos egyesületi taglétszám 101 fő, a fővárosban háromszorosa a nyugat-magyarországi régióban viszont az átlagnak alig több mint a fele az átlagos taglétszám.

4. táblázat. Nonprofit szervezetek tagsága tevékenységcsoportok szerint (szakszervezetekkel és érdekképviselletekkel), 2006

Tevékenységcsoport	Szervezetek száma	Tagokkal rendelkező szervezetek aránya, %	Tagok száma	Tagok megoszlása, %	Átlagos taglétszám
Kultúra	3 241	45,7	185 391	4,9	62
Vallás	190	11,7	33 184	0,9	194
Sport	6 204	73,1	443 229	11,8	84
Szabadidő, hobbi	9 135	87,2	859 175	22,9	101
Oktatás	651	6,8	52 600	1,4	94
Kutatás	532	41,1	162 572	4,3	332
Egészségügy	533	17,4	40 962	1,1	85
Szociális ellátás	1 552	28,1	398 610	10,6	276
Polgári védelem, tűzoltás	753	72,8	17 558	0,5	27
Környezetvédelem	807	53,7	49 967	1,3	66
Településfejlesztés	1 932	46,5	82 641	2,2	48
Gazdaságfejlesztés	581	38,1	29 510	0,8	60
Jogvédelem	690	65,8	87 455	2,3	161
Közbiztonság védelme	1 695	76,6	60 685	1,6	39
Többcélú adományoztatás, nonprofit szövetségek	720	33,7	90 959	2,4	352
Nemzetközi kapcsolatok	450	50,2	37 113	1,0	91
Szakmai, gazdasági érdekképviselő	3 919	74,9	1 056 175	28,2	346
Politika	426	75,7	67 620	1,8	176
Összesen	34 011	50,8	3 755 406	100,0	126

Forrás: KSH.

A nonprofit szervezetek tagságára vonatkozó adatok világosan mutatják, hogy a koncentráció és a társadalom „kettészakadtsága” itt is jellemző. Bár a tagok száma jelentős, a társadalom mindössze 8–12%-a tagja valamely nonprofit szervezetnek, ami jelentősen elmarad a nyugat-európai átlagtól. Kevés állampolgár tag tehát, de azok több szervezet tagjai. A tagsági viszonyokból leszűrhető, hogy az állampolgárok ebben a tekintetben a szektor rekreációs, szabadidős funkcióit részesítik előnyben, hiszen a tagok fele sport vagy szabadidős szervezet tagja. Itt is megfigyelhető a területi koncentráció, a Budapest-dominancia.

hogy a jövőben várhatóan egyre többen lehetnek olyan szakemberek, akik kifejezetten a szektorban való munkavállalásra lettek felkészítve.

Hatalmas kihívás a tagsági viszonyok megváltoztatása is. Ez a szektor több fontos kihívásával összefüggő kérdés, hiszen a taglétszám mutatja a szervezetek társadalmi beágyazódottságát, de finanszírozásuk tekintetében is jelentős tényező. Nem képzelhető el erős nonprofit szektor anélkül, hogy a tagsági létszám jelentősen emelkedjen, hiszen ez jelentősen növeli a szektor társadalmi presztízsét, és biztosítja a tagsággal rendelkező szervezetek számára az autentikus, helyi forrásokat. Ebben a tekintetben a nonprofit szervezetekre is nagy munka hárul, hiszen ez „társadalmi attitűdváltást” igénylő feladat, mely csak állami erőfeszítésekkel nem érhető el. Oktatási programok (beleértve a közoktatást is), képzések, jó példák terjesztése, helyi és országos attitűdváltást célzó programok, kampányok szükségesek ahhoz, hogy e területen változások történjenek.

Az önkéntesség tekintetében az egyik legfontosabb feladat a jelenlegi viszonylag passzív kormányzati attitűd megváltoztatása. Külföldi példák is azt támasztják alá, hogy nem lehet igazán átütő változásokat elérni csupán az alulról jövő kezdeményezések révén. Nagy szükség van arra, hogy a Kormányzat kellő figyelmet és nem utolsósorban anyagi támogatást is biztosítson a társadalmi kezdeményezések fejlődéséhez. Szükséges lenne egy átfogó Kormányzati Stratégia elfogadása az önkéntesség támogatására. Ennek hiányában igazából nincs is nagyon mit számon kérni a kormányzati szereplőkön. A személyi változásokon pedig sok esetben a kelleténél több múlik. A cél az lenne, hogy egy közép- és hosszabb távra is érvényes stratégiát elfogadjon a Kormányzat, egyértelmű vállalásokkal, célokkal és elérni kívánt eredményekkel. Ennek nagy hatása lehetne az önkormányzatokra is, amelyek települési szinten a helyi civil szervezetekkel együttműködésben elfogadhatnának ilyen stratégiákat. Sok tekintetben a helyi ügyek befolyásolása elsősorban a helyi döntéshozók hozzáállásán múlik, ezért is volna nagy jelentősége, hogy mind több településen induljon el az önkéntes programok tudatos támogatása. A stratégiák kialakításához jó példaként szolgálhat *A Magyarországi Önkéntesség Fejlesztési Stratégiája 2007–2017* című anyag, mely részletesen ismerteti az egyes ágazatokra vonatkozatható intézkedéseket és azok lehetséges fejlesztési módszereit és eszközeit.

Igen komoly feladat az emberek tenni akarásának fejlesztése. Meg kell próbálni kiterjeszteni az aktivitási szintet újabb szervezetekre, hogy a lakosság széles köre be tudjon kapcsolódni különböző programokba. Minél könnyebbé kell tenni az önkéntes munka vállalását azáltal, hogy a szervezetek az érdeklődők igényeihez igazítják a munkaszervezési folyamatokat. Sokat segíthet, ha az önkéntes programokról hallanak az érintettek, ezért a média segítségét is érdemes igénybe venni.

Egy másik kiemelt és eddig még nem említett terület az önkéntesség megjelentetése az oktatási rendszerben. A felnövekvő generációk számára lehetőséget kell teremteni, minél korábban a társadalmi részvételre. A középiskolások önkéntességének fejlesztése téren a Demokratikus Ifjúságért Alapítvány³ rendelkezik a legkiterjedtebb tapasztalatokkal. Szerencsére egyre több olyan felsőoktatási intézmény van, mely integrálja az önkéntes tevékenységet a hallgatók curriculumába. Fontos lenne az oktatási ágazatban elindult kezdeményezések megerősítése és kiterjesztése minél több intézményre, hogy lehetőség szerint

természetesen szükséges a politikai szándék és nem kevésbé a széles kapcsolatrendszerrel és tapasztalatokkal rendelkező hazai küldő szervezetek megléte. Az induláshoz szükséges alapok rendelkezésre állnak, valószínűleg a területen dolgozó szervezetek összehangolt kezdeményezése sokat lendítene az ügyön.

Felhasznált irodalom

- Bartal Anna Mária–Czike Klára: *Önkéntesek és nonprofit szervezetek – az önkéntes tevékenységet végzők motivációi és szervezeti típusok az önkéntesek foglalkoztatásában*. Budapest: Civitalis Egyesület, 2005.
- Czike Klára–F. Tóth András: *A magyarországi önkéntesség fejlesztési stratégiája 2007–2017*. Budapest: Önkéntes Központ Alapítvány, 2007.
- Czike Klára–Kuti Éva: *Lakossági adományok és önkéntes tevékenység*. Gyorsjelentés. Budapest: Önkéntes Központ Alapítvány–Nonprofit Kutatócsoport, 2005.
- Czike Klára–Kuti Éva: *Önkéntesség, jótékonyosság, társadalmi integráció*. Budapest: Nonprofit kutatócsoport–Önkéntes Központ Alapítvány, 2006.
- Kiáltvány az európai önkéntes tevékenységről*. Brüsszel: Európai Önkéntes Központ (CEV), 2006.
- Kónya Gizella–Kármán Erika: *Önkéntes menedzsment alapok – avagy amit az önkéntes fogadó szervezeteknek az önkéntesekkel való együttműködés során tudniuk érdemes*. Budapest: Önkéntes Központ Alapítvány, 2008.
- Kuti Éva: *Stratégiai cselekvésen innen, illúziókon túl*. *Civil Szemle* 2008/4.
- Kuti Éva: *Hívjuk talán nonprofitnak...: A jótékonyosság, a civil kezdeményezések és az állami keretektől kiszoruló jóléti szolgáltatások szektorra szerveződése*. Budapest: Nonprofit Kutatócsoport, 1998.
- Lakossági adományozás és önkéntes munka*. Budapest: Nonprofit Kutatócsoport–KSH, 1995.
- Nonprofit szervezetek Magyarországon 2006*. Budapest: KSH, 2008.
- Az önkéntesség és az állam szerepe*. A konferencia zárótanulmánya. (2000. május 8.) Uthrecht: Nederlandse Organisaties Vrijwilligerswerk.
- Önkéntesség és társadalmi fejlődés*. Egyesült Nemzetek Közgyűlése. A Társadalmi fejlődésről és más kezdeményezésekről szóló világ csúcstalálkozó eredményének végrehajtására összehívott közgyűlés különleges ülészakának előkészítő bizottsága (2000. április 3–14.)
- Önkéntesség Magyarországon*. Konferenciakötet. Budapest: Önkéntes Központ Alapítvány, 2003.
- Putnam, R. D.: *Bowling Alone – The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon and Schuster, 2000.
- Útmutató az önkéntes törvényhez – amit a fogadó szervezeteknek tudniuk érdemes*. A közérdekű önkéntes tevékenységről szóló törvényről. Budapest: Önkéntes Központ Alapítvány, 2006.
- Nonprofit Szervezetek Magyarországon 2006*. Budapest: KSH, 2008.

Jegyzetek

- 1 Négy témában jött létre munkacsoport a Nemzetközi Év keretében: Képzés, Kutatás, Népszerűsítés, Civil–Kormányzati kapcsolatok.
- 2 Az Önkéntes Központ Alapítvány létrehozását a Nemzetközi Év hazai eseményeit koordináló öt szervezet kezdeményezte: Demokratikus Ifjúságért Alapítvány, Közösségfejlesztők Egyesülete, NIOK Alapítvány, United Way Budapest Alapítvány, Humán Szolgáltatók Országos Szövetsége.
- 3 A teljesség igénye nélkül: a Kórházi Önkéntes Segítő Szolgálat Alapítvány által működtetett kórházi önkéntes program, a Demokratikus Ifjúságért Alapítvány ifjúsági önkéntességet fejlesztő programja, a Bethel Alapítvány által indított Kapu Program, az Önkéntes Központ Alapítvány által kezdeményezett Önkéntes Központ Hálózat, az Önkéntes Menedzsment Képzői Kör és az ÖTLET Program.
- 4 *Nonprofit szervezetek Magyarországon*. Budapest: KSH, 2006.
- 5 www.civil.info.hu/modules/Voluntaries
- 6 *Nonprofit szervezetek Magyarországon*. Budapest: KSH, 2006.
- 7 Az anyag letölthető az alábbi címen: www.onkentes.hu/doksik/20070406140519.pdf
- 8 *Lakossági adományok és önkéntes munka*. Budapest: Nonprofit Kutatócsoport–KSH, 1995.; *Önkéntesség, jótékonyág, társadalmi integráció*. Budapest: Nonprofit Kutatócsoport–Önkéntes Központ Alapítvány, 2005.
- 9 *Önkéntesség, jótékonyág, társadalmi integráció*. Budapest: Nonprofit Kutatócsoport–Önkéntes Központ Alapítvány, 2005.
- 10 *Önkéntesség, jótékonyág, társadalmi integráció*. Budapest: Nonprofit Kutatócsoport–Önkéntes Központ Alapítvány, 2005.
- 11 www.mobilitas.hu/flp/evs
- 12 Ahol külön nem jelzett, ott a tagságot a magánszemély tagsággal azonosítjuk.
- 13 www.i-dia.org
- 14 www.cev.be
- 15 www.cev.be/112-towards_a_european_year_of_volunteering_2011-EN.html

ÉRDEKKÉPVISELET, ÉRDEKVÉDELEM, HATALOMKONTROLL – MIVÉGRE?

Péterfi Ferenc

I. Előzmények

„Az igazi civil társadalom a demokrácia legszilárdabb alapja. A választási kampányok hevében sokszor feledésbe merül ez az igazság. Olykor-olykor még a kommunizmus is együtt tud élni a magántulajdonnal, sőt néha a magánvállalkozással is, de sohasem a civil társadalommal. Nem véletlen, hogy mindenütt éppen a civil társadalomra mérte a legvégzetesebb csapást nyomban hatalomra kerülése után. A rendszer bukása után a kommunista hatalom által elfojtott szólásszabadságot vissza lehetett állítani egyik napról a másikra, de nem így a civil társadalmat. Sokkal bonyolultabb helyreállítani azt a sokféle párhuzamos és egymást kölcsönösen kiegészítő utat és módot, amelyek révén az állampolgárok részt vehetnek a közéletben...”

Václav Havel: A civil társadalom és új ellenségei

A fenti idézet a *Civil Szemle* folyóirat induló számában az első írások egyike volt. Hangütés, amely valamilyen szinten igyekszik a kiadványsorozatnak és az azt szerkesztő szakmai műhelynek is a területtel kapcsolatos viszonyát előre jelezni.

A *Civil Jelentés* e fejezetében közösségek társadalomformálásban, érdekartikulációban és a társadalmi folyamatokban megvalósuló, vagy lehetséges részvételéről igyekszünk összegző megállapításokat megfogalmazni.

Sokszor merül fel kérdésként – s témánk szempontjából most előtérbe kerül – a nonprofit szektor és a civil társadalom fogalmának viszonya. A részletes analízis helyett, csak annyit jelzünk, hogy, a civil társadalmat jóval szélesebb fogalomnak tekintjük a nonprofit

szervezetek összességénél, de mivel elemezhető adataink alapvetően a nonprofit szektorról vannak, kiindulásunkban és gondolatmenetünkben – mint oly sok tanulmányban – gyakran használjuk egymás szinonimájaként is a két fogalmat, nem elfelejtve, hogy annak árnyalt jelentése ennél a körnél jóval szélesebben értelmezhető.

Már a '89-es rendszerváltást megelőző években is előfordult, hogy az öntevékenység szándékának megjelenéseként civil közösségek – később valamilyen formalizált szervezeti keretet magukra „húzva” – olyan aktivitásokat fejtek ki, amelyeket a centralizált állam keretein kívül; saját elhatározásból, akaratból és kapacitásokból kezdeményeztek. Ez lehetett egyebek között a város- vagy településszépítés, az örökségvédelem, a hagyományokat, a gyökereket kutató helytörténet, a később nagyon megerősödő táncház mozgalom, de ez volt jellemző a szolidaritást megtestesítő szociális területen, erőteljesen pedig a környezetvédelem ügyeiben is. A politikai állam ezeket a tőle függetlenül elinduló, többnyire szuverén akaratokat mutató kezdeményezéseket nagyon rossz szemmel nézte, ha azok a valóságban legtöbbször nem is rendelkeztek igazi hatalmi-politikai ambíciókkal. De félt az állam számára, hogy elveszíti fölöttük a teljes ellenőrzés és befolyás lehetőségét, még inkább annak a veszélyét is érezhette, hogy, ha ilyen konkrét ügyekben az állampolgárok és azok közösségei sikereket érnek el, majd megmámorosodnak attól, s más területeken – esetleg a közpolitikában is megjelennek szuverén ambíciókkal. Annak a veszélye sem volt előttük ismeretlen, hogy a civil szférának a megerősödése megfordíthatja a politikai ellenőrzésben kialakult akkori viszonyokat és esetleg a megszerveződő civil társadalom akarja majd az államot, a politikai szektort ellenőrizni.

Am ahogy közeledett a '80-as évek vége, egyre kevesebb volt a politikai hatalom ereje és a kapacitása is ezen kezdeményezések teljes kontrolálására; a társadalomban tapasztalható különféle hiányok amúgy is egyre szembetűnőbbeké váltak, s valóban egyre többször bátorodtak meg civil közösségek, s próbáltak esetenként csak alternatív szolgáltatásokat, – máskor a helyi, vagy tágabb közpolitikában önálló kezdeményezéseket, ambíciókat érvényesíteni.

(Csak felsorolásszerűen idézünk néhány akkori ismertté vált kezdeményezést: a Gödöllőn működő Petőfi Kulturális Egyesület tevékenységét, a Kossuth Lajos Művelődési Egyesületet Balatonszabadi–Siómaroson, hasonló korai szerepvállalás jellemezte a Somogy megyei Pogányszentpéteren alakult helyi egyesületet; a Lakóhelypártoló Egyesület küzdelmeit Újpalotán, de a szociális szerepeket és követeléseket megfogalmazó SZETA, a Városvédő Egyesületek gyarapodó mozgalma, s a politikai szereplővé váló Duna Kör is ezek sorában említjük.)

A '90-es évektől aztán legitím esélyei kínálkoztak a szuverén cselekvéseknek, de azok legnagyobb részét „megmaradtak” a közös érdeklődés (kultúra, sport, hobby-szabadidő), vagy speciális szolgáltatások vállalásának (oktatás, szociális ellátás, egészségügy) mezsgyéjén. Ennek csak egyik oka lehetett, hogy az érdekérvényesítéshez közelebb állók, s a harcossabb természetűek közül a politikai-hatalmi ambíciókkal rendelkezők jó része a megalakult pártrendszerben találta meg a helyét.

A rendszerváltást követő időszaknak tehát jellemzője, hogy a társadalmi öntevékenység – most már a politikailag elfogadott, gyakran az állam által is elismert és jelentősen támogatott – formái fejlődtek ki, indultak el, részben kiegészítve ezzel az állami és önkormányzati ellátás hiányosságait is.

1990-ben szerencsém volt Párizsban részt venni az Önkéntesek világtalálkozóján. Elcsodálkoztunk azon a sokféleségen és gazdagságon, amivel az önkéntes munka kapcsán ott találkoztunk. De már akkor figyelmeztettek barátaink, hogy vegyük észre, a polgári demokráciák sajátos „trükkjét”: az államok, önkormányzatok gyakran jelentős forrásokat, kapacitásokat, sőt helyenként kedvezményeket biztosítanak a nonprofit keretben feladatot vállaló kezdeményezéseknek, főként a különféle szolgáltatási szerepben: a szociális, oktatási, kisebbségi ügyeket segítő önkéntességnek, öntevékenységeknek. De ezzel azt is elérik, hogy jókora feladattal – és persze hozzá kapcsolódó pénzzel is – látják el a szektort, amelynek így a feladatellátás közben sokkal kevesebb kapacitása, figyelme és ambíciója marad a hatalom, az állam ellenőrzésére, a beleszólásra, a vitára. Azaz ezzel a gesztussal részben kiiktatják őket a közéletből. Ez a példa bizony ismerőssé teszi a rendszerváltás utáni nonprofit szerkezet bizonyos jellemzőit.

A magyarországi nonprofit szektor mai trendjeit elemezve – amely tehát a civil társadalom egyik legjellegzetesebb, részben formalizált alkotóeleme – hamar kiderülhet, hogy bár mennyiségében jelentős a nagyságrendje a két legjellegzetesebb szervezeti formának, az egyesületeknek és az alapítványoknak; erőteljes „féloldalasság” jellemzi azokat.

A szervezetek legnagyobb hányada különféle közösségi szolgáltatásokat végez, ezeknek a feladatoknak egy része ráadásul olyan, amelyeket szerződéses kapcsolat kereteiben vállal át az önkormányzatoktól, vagy az államtól (kiszervezésnek, ellátási szerződésnek is nevezik ezeket). Távol álljon tőlünk, hogy ezeket „leminősítsük”, hiszen legtöbbször komoly hiánypótló szerepet töltenek be az ilyen tevékenységek: többnyire olyanok, amelyeket a piaci szektornak nem éri meg elvégezni, az önkormányzat pedig valamilyen módon nem tud ilyen szakmai ellátásokat önmaga kiépíteni. Ráadásul gyakran jelentős hozzáadott értéket „visznek be” ezekbe a szolgáltatásokba a civilek, amellyel jelentős értéknövelést végeznek.

Tapasztalatunk viszont, hogy *nagyon alacsony a hazai gyakorlatban azoknak a szervezeteknek az aránya, akik ezek helyett – vagy akár ezek mellett, a civilség egy másik nagyon fontos területén: az érdekvédelem, az érdekvényesítés, a társadalmi ellenőrzés – tehát a civil kontroll – területén fejtik ki jelentős arányban a tevékenységüket.* Akik a beleszólást, a pörölést, a társadalmi egyezkedést igyekeznek kikényszeríteni, így megvalósítva a társadalom működésének az ellenőrzését. Csak gondoljunk bele, a legkülönbözőbb ágazatokban milyen gyenge lábakon áll Magyarországon az érdekvédelmi tevékenység: a munkavállalói, a szülői, a fogyasztói, a lakástulajdonosi vagy bérlői, az egészségügyi, az oktatási, a kisebbségi és általában az állampolgári jogok védelme, az egészséges környezethez való jogok, a nagycsaládosok jogainak és érdekeinek a védelme – hogy csak néhány területet említsünk.

AZ ÉRDEKVÉDELEM ALAPVETŐ FELTÉTELE A RÉSZVÉTEL

Különféle felfogások, „iskolák” igyekeznek a társadalom működésének ezt a szegmensét gyakran nem teljesen egyforma instrumentumokkal megnevezni. A 2001-es angol Citizenship Survey különbséget tesz *social participation* és *civil participation* között. „A social participation a különféle érdeklődési és érdekcsoportokban kifejtett szervezett tevékenységek-

ben való részvételre, s az ennek kapcsán születő személyes kapcsolatokra, kölcsönhatásokra vonatkozik, míg a civil participation inkább az állampolgári részvétel különféle megnyilvánulásaira: a helyi ügyekben való egyéni részvétel és a helyi ügyek befolyásolására való képesség, valamint az intézményekbe vetett bizalom... (ld. National Statistics: *A társadalmi tőke mérése Nagy Britanniában* c. anyagot!) A társadalmi részvétel tekintetében – csoportok, klubok, szervezetek munkája – nem mutatkoznak kiugró eltérések a brit adatokhoz képest (más kérdés, hogy vajon az eredményekkel a britek elégedettek lehetnek-e?), de a demokrácia- és a közösségfejlesztés szempontból is kulcsfontosságú civil részvétel tekintetében igen... (a hazai viszonyokhoz képest – PF)²

Ebben a megközelítésben a *társadalmi részvétel* és a *civil részvétel* fogalmait használjuk, és különítjük el, s az utóbbit tekintjük témánk szempontjából inkább relevánsnak. Ugyanakkor a települési, a vidékfejlesztési, vagy éppen a városmegújítási tervezés kapcsán éppen a *társadalmi tervezés* jelző használata kerül mindinkább előtérbe, mert – az itt tevékenykedők megítélése szerint – ez foglalja magába jól megragadhatóan a fentebb emlegetett civil társadalmi bevonást, mint a helyi ügyekben való beleszólás, befolyás egyik kiemelt lehetőségét.³

A markánsabb szerepvállalás azonban a *részvétellel* kezdődik. A részvétel különféle dimenziókban értelmezhető: egyrészt az *egyén saját életében*, azaz a részvétel során életkerteinek tudatos alakításával hogyan sikerül a sodródást, a kiszolgálást és kiszolgáltatottságot, az alávetettséget felszámolnia úgy, hogy polgárként részt vegyen saját életének irányításában. A *közösség szintjén a részvétel* egymás megismerését, a bizalom kialakulását, egymás kölcsönös támogatását, a szolidaritást és a viszonyosságot jelenti elsősorban. *Politikai megközelítésben* a részvétel az állampolgári akarat közvetlen kifejezése, a döntési folyamatok különböző szintjein való részvételt jelenti.

A képviseleti rendszer egyoldalúvá válásával gyakori, hogy az egyéni vagy/és közösségi részvétel elsorvad. Az érintettek átruházzák másokra a részvétellel kapcsolatos kompetenciát. Nem tekintik feladatuknak az öntevékeny aktivitást, az önkéntesen végzett cselekvéseket sem.

Azaz nem tudnak hatással lenni a helyi társadalom szabályaira. Ha tartósan elsorvad a közösségi részvétel, a beleszólás, az aktivitás, a cselekvő közreműködés, úgy annak *szükséglete és tudása is könnyen leépül* a helyi közösségekben és azok tagjaiban.

Ám a részvétel, s főként a társadalmi térben való érdekérvényesítéssel is megvalósuló részvétel feltétele, hogy képessé váljon egyén és közösség erre a folyamatra. A *képessé tétel* és a *felhatalmazás*: annak a tudatosítása, hogy én vagyok a dolgok megoldásának a kulcsa, rajtam múlik; elhithető, hogy képes vagyok – közösségben együtt képesek vagyunk cselekvésre, változások elindítására (önbizalom). Felhatalmazás, azaz a közösség *hatalommal való felruházása*.

Az angolul *powerless*-nek nevezett fogalom szerint a tehetetlenség érzése a cselekvőképtelenség gyakori oka.⁵ Ám létezik az a folyamat, amikor a tehetetlen állapotból a „hatni tudó állapotba” való eljutás valósul meg – ismét az angol nyelvre hivatkozva: az *empowerment*.

Hogy magán és közügyekben is legyen bátorságuk és kedvük engedély nélkül szót emelni, a következményektől való félelem nélkül.⁶ A közösség ügyeiben a közösség képessé tétele, felhatalmazása: *politikai felhatalmazást* jelent.

Képessé tétel tehát:

- a tehetetlenség érzésének felszámolása – azaz hatással tud lenni egyén vagy közösség a környezetére;
- annak a lehetősége és szükséglete, hogy megoszthatják a tapasztalataikat;
- annak az átérése, hogy megértették őket és ez a megértés változást is hozhat magával;
- arra való esélyek megismertetését és tudatosítását, hogy közösségi ügyekben kompetens-illetékes vagyok.

Visszatérve gondolatmenetünkhöz, mindezek a feltételek azért fontosak, hogy megvalósuljon az egyén és a közösség valódi részvétele, hogy megteremtődjön a potenciálja, gyakorlata a társadalmi részvételnek, ami az érdekartikuláció, a társadalmi ellenőrzés alapja lehet.

Ahhoz, hogy valódi társadalmi beleszólás történhessen, hogy kihagyhatatlan legyen a helyi közösség, a nonprofit szervezetek meghallgattassanak: erős és életképes civil társadalomra lenne szükség. *Schoenberg* szerint „Az életképes helyi közösség az, amelyikben a lakosok együttműködnek annak érdekében, hogy a legkülönbözőbb szempontú *hatással legyenek a helyi társadalom szabályaira*; amelyikben a lakosok a közösségi életre vonatkozó célokat tűznek ki maguk elé és amelyikben az emberek képesek is e célok magvalósítására.”⁷

Ez a megfogalmazás már közvetlen utalás arra, hogy a viszonyok alakítása, a szabályok, intézkedések ellenőrzése és befolyásolása, a részvétellel megvalósuló beleszólás alapvető szempontja az életképes társadalomnak. Máshogyan fogalmazva: ezeknek a hiánya az életképtelen civil társadalom egyik legfőbb magyarázata.

Így értelmezve, ezek a hatások: az érdekvédelem, az érdekérvényesítés és az ellenőrzés, a kontroll lehetősége – olyan társadalmi szükségletek, amelyek a civil társadalom talán leg-egyedibb és tipikusabb funkciói. Visszaidézve a bevezető Haveltől vett gondolatát: „Az igazi civil társadalom a demokrácia legszilárdabb alapja.”

Gyakori, hogy a politikai függetlenség demonstrálására a politikamentességet fogalmazzák meg elvárásként a civil társadalomtól, s azon belüli nonprofit szervezetektől. Mit is jelentene ez a politikamentesség? Normális körülmények között a társadalom politikai folyamataiban különböző szereplők közreműködnek. Közöttük vannak a politikai pártok és a civil szervezetek, s az utóbbiaknak a különféle koalíciói is. Ebben a virtuális térben küzdenek egymással érdekartikulációban és célok, eljárások, cselekvési utak kimunkálásában, prioritások meghatározásában, döntések meghozatalában, források elosztásában ezek a szervezetek. Egyezkedések és mérlegelések zajlanak, konfrontációk, koalíciók, viták, konszenzusok születnek és nyomással kialakított döntések e társadalmi térben. Ha erről a terepről kivonulnak a civil szereplők, akkor ott nélkülük már nem lesznek jelen az általuk képviselt érdekek, megoldások, prioritások, kezdeményezések sem. Ám a szervezetek által hátrahagyott, kiürülő teret azonnal elfoglalják a nagy érdekérvényesítő hatással és többnyire hasonló mértekű mohósággal rendelkező politikai pártok; azaz tulajdonképpen átadnák a függetlenség

látszatát kelteni kívánó szereplők a pártpolitikának a részérdek egyoldalú érvényesítése számára a terepet, így távozásukkal valójában éppen a függetlenség és a társadalmi ellenőrzés esélyét *viszik ki* a politikai mezőből. Tehát az álságos politikamentesség hangsúlyozásával éppen ellenkezőleg: fontos – erőteljesebben fogalmazva nélkülözhetetlen a jelenlétük a watchdog, az „őrkutya” szerep betöltéséhez. Nélkülük felborul a társadalmi egyensúly. A civil társadalom erősségének egyik legfőbb feltétele ez a szerep!

Ugyanakkor a politikai pártok legelvetemültebb magatartása is ehhez a helyzethez kapcsolódik: mikor gyakorlati érvek és valódi szakmai válaszaik bizonyos érdekérvényesítési folyamatokban elfogynak – néha ez egészen korai állapotban szokott bekövetkezni –, úgy próbálják hatástalanítani a civil kezdeményezések jelentőségét, hogy „behúzzák” azokat a pártpolitikai és ideológiai színezetet jelentő mezőbe (tehát *átszínezik őket*), s e kezdeményezések függetlenségét megkérdőjelezve politikai riválisaik „köpönyegéből kipattant” kezdeményezéseknek titulálják azokat. Így már nem is szakmai érvekkel, hanem pártpolitikai megbélyegzésekkel kell ezután az ilyen civil társadalmi kezdeményezéseknek megívniuk.

A bevezetőben idézett Vaclav Havel írására ismét visszatérve: „Egyes politikusok így érvelnek: Az emberek minket választottak, akarataikat nyilvánították, hogy mi kormányozzunk. Aki ezen változtatni akar, az a *képviselési demokrácia ellen intéz támadást*. A javak szociális újraelosztása az állam feladata, és nem is engedhető meg szerepkörének zsugorítása ezen a téren. Aki központi ellenőrzéstől mentes párhuzamos struktúrákat akar teremteni vagy támogatni, az magát a parlamenti demokráciát kérdőjelezi meg...”⁸

II. 2007–2008

MILYEN SZÁMADATOKAT ISMERÜNK, AMELYEK AZ ÉRDEKÉRVÉNYESÍTÉS, ÉRDEKVÉDELEM ÉS A HATALOMKONTROLL HAZAI GYAKORLATÁRA UTALNÁNAK?

Ez a vizsgálati szempont ismereteink szerint nemigen szerepelt az elmúlt időszakban hazai társadalomstatisztikai kutatásokban. Attól, hogy állításunk szerint viszonylag alacsony azon szervezetek aránya, amelyek a participációt az érdekartikulációt és hatalom ellenőrzését vállalják, éppenséggel érdekes és fontos lenne, hogy kutatók a jelenség háttéréről igazi empirikus elemzéseket készítsenek.

Mi két közvetett forrásra hivatkozunk ebben az elemzésben. Az egyik a KSH 2006-os összesített adatsora,⁹ a másik a Közösségfejlesztők Egyesületének felmérései a közbizalom hazai alakulásáról,¹⁰ amelyekre ebben a lapszámban részben Márkus Eszter is hivatkozik.

A KSH összefoglaló tábláiból elég nehéz objektíven kiválasztani azokat a tevékenység-típusokat, amelyek témánk szempontjából különösen relevánsak. Mégis megneveztünk néhányat, s ezek esetében megkíséreltük a szervezetek számát, s azoknak az egészen belüli arányát elemezni.

1. táblázat. A nonprofit szervezetek megoszlása tevékenységcsoportok szerint, 1993–2006 (%)

Tevékenységcsoport	1993	1995	1997	2000	2003	2006
Kultúra	10,2	10,1	9,8	10,5	10,8	11,2
Vallás	1,5	2,3	2,5	2,7	2,7	2,5
Sport	21,8	16,6	15,1	13,7	13,2	12,3
Szabadidő, hobbi	12,7	16,5	16,8	15,4	15,9	16,9
Oktatás	9,6	10,8	12,4	14,6	14,3	13,9
Kutatás	2,1	2,1	2,2	2,2	2,2	2,0
Egészségügy	3,7	4,1	4,4	4,5	4,6	4,7
Szociális ellátás	8,0	7,4	8,2	8,8	8,6	8,8
Polgárvédelem, tűzoltás	3,6	2,7	2,3	1,9	1,6	1,5
Környezetvédelem	2,1	2,1	2,1	2,2	2,4	2,4
Településfejlesztés	3,1	3,5	4,1	5,1	5,7	6,2
Gazdaságfejlesztés	1,8	1,3	1,5	1,9	1,9	2,2
Jogvédelem	1,5	1,2	1,2	1,2	1,3	1,4
Közbiztonság védelme	2,2	2,5	2,8	3,0	3,2	3,4
Többcélú adományoztatás, nonprofit szövetségek	1,1	1,6	1,5	1,5	1,5	1,3
Nemzetközi kapcsolatok	1,5	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4
Szakmai, gazdasági érdek- képviselő	12,1	12,7	10,8	8,7	7,8	7,0
Politika	0,9	1,1	0,9	0,7	0,9	0,9
Egyéb, ismeretlen	0,5	–	–	–	–	–
Összesen	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Az érdekküzdelmek és a hatalomkontroll megjelenítésének különösen jelentős szereplői véleményünk szerint elsősorban a környezetvédelmet, a településfejlesztést, a jogvédelmet, a közbiztonság védelmét végző nonprofitok. Részben ide soroljuk még a nonprofit szervezeteket – habár itt gyakran nem a helyi konkrét ügyekre, hanem országos érdekartikulációra szerveződik lobbija.

A környezetvédelemben érdekelt szervezetek a teljes szektor-adatokhoz képest viszonylag alacsony arányban vannak jelen, de hangjuk, küzdelmeik éppen a témánk tekintetében nagyon jelentős szereplővé emeli őket. Arányuk nemigen változott a vizsgált időszakban (2,4%), de számuk nagyjából megkétszereződött (az 1993-ban számított 723-ról 2006-ra 1398). A településfejlesztést profiljuknak tekintő szervezetek aránya megkétszereződött (3,1-ről 6,2%-ra növekedett), a számuk pedig több mint háromszorosa (1060-ról 3637-ra) lett a 2006-os adatok alapján. Számát és arányát tekintve nagyon gyengének mutatkozik a jogvédelemmel foglalkozók köre. 1,5-ről 1,4%-ra csökkent az arányuk, de az egyedszám is 518-ról 823-ra – tehát csak kis mértékben változott. Végül a közbiztonság védelmére alakult

nonprofit szervezetek aránya másfélszer nagyobb, mint '93-ban volt (2,2-ről 3,4-re növekedett), számuk azonban majdnem 2,5 szeres: 750-ről 1995-re növekedett.

Az itt felsorolt és a civil érdekérvényesítésben és a közpolitikai szerepvállalásban valószínűleg erőteljesebb szerepet betöltő szakterületeket képviselő szervezetek aránya összesen 14,4%-át teszik ki 2006-ban a hazai nonprofit szektornak (az 1993-as adatsorban ez 8,9% volt). Ha ide számoljuk a nonprofit szövetségeket (1,3% 2006-ban) akkor sem változik érdemben az összkép: nagyon vékony az érdekérvényesítésben valószínűsíthetően meghatározó szerepet vállaló szervezetek aránya.

Az arányok és irányok igazolni látszanak azon feltevéseinket, hogy a formalizált, s így intézményesített nonprofit szervezetek kvantitatív adatainak pillanatnyi aránya igen szelíd reményekkel kecsegtet az érdekartikuláció és a társadalom ellenőrzésének tekintetében.

A közösségfejlesztők hivatkozott¹¹ elemzésének legfőbb célja a közbizalom és a társadalmi aktivitás: a részvétellel kapcsolatos vélekedések, beállítódások és szokások megismerése; amelyek a közösségi viszonyokat, az embereknek a közügyek iránti elköteleződését és a kooperáció, az együttműködés iránti vonzódásukat jelezhetik. Három alkalommal 2005-ben, 2006-ban és 2008-ban hasonló kérdéssorral végezték szűrőpróbaszerű vizsgálatukat igen magas (4000 feletti számú) kérdezővel.

Egy társadalomban a közbizalom szintjét elsősorban a különféle intézményekkel kapcsolatos vélekedések, azoknak az elfogadása, vagy éppen elutasítása mutathatja; azaz, hogy mennyire bíznak meg, tekintik a sajátjuknak intézményeiket az állampolgárok. Kiemelten fontos jellemzővé főként a változások szükségessége esetén válik, hiszen azok végigviteléhez alapvető szükség lenne a társadalomra is. De nem csak, mint mozdulatlan, passzív, elszenvető testre, hanem aktív szereplőként, közreműködőként is. A közbizalom alacsony szintje – a bizalmatlanság, komoly gazdasági következményeket is magában hordoz. Többe kerül az a folyamat, amelynek a bizalmi közeg hiányával is meg kell küzdenie, mint ahol építhetnek egymásra a szereplők, ahol bíznak egymásban. Az együttműködés, a kompromisszum tartós hiánya egyrészt a rossz közérzet forrása, másrészt nagyon sokba kerül.

Az állami rendszert alapvetően meghatározó ötféle intézmény és a civil társadalom, illetve annak intézményesített rendszere a nonprofit szektor megítélése kerül összehasonlításra az alábbi táblázatban.

2. táblázat. *Mennyire bízik meg...?*

	2005	2006	2008
1–4 átlagok (1= nagyon, 2=eléggé, 3=nem nagyon, 4= egyáltalán nem)			
a civil társadalomban?	n.a.	2,2	2,6
a rendőrségben?	2,7	2,5	2,7
az önkormányzatokban?	2,5	2,6	2,7
az igazságszolgáltatásban?	2,6	2,6	2,8
a parlamentben?	3,0	3,1	3,3
a politikusokban?	3,3	3,4	3,5

(A számok a bizalom meglétét feltételező 1-es számtól fölfelé növekednek, azaz minél magasabb átlagot mutatnak, annál nagyobb a bizalmatlanság mértéke!)

Jól látható az évek múltával az egyes szereplők bizalmi helyzetének erőteljes negatív változása, ami azt jelzi, hogy még az egyáltalán nem magas 2005-ös induló értékhez képest is folyamatosan tovább romlik az intézményekbe vetett állampolgári bizalom.

Érdekes a *civil társadalom, a nonprofit szektor* megítélése ebben a tekintetben. A *civilek 2006-ban és 2008-ban is a bizalmi helyzet egyértelmű nyertesei: ők minden válaszféleségben határozottan nagyobb elfogadást és elismerést vívtak ki a társadalomból, mint az állami intézmények. Ami feltűnő, hogy 2008-ra az ő elfogadottságuk is romlott, még hozzá a többi vizsgált szereplőhöz képest relatíve erőteljesebben.*

Mi lehet ennek az oka? Ismereteink szerint 2008-ban nem történt olyan a társadalom egészét átható esemény, amely erre általános magyarázatot szolgáltatna, amely okot adott volna ilyen bizalomcsökkenésre. A civilek iránti bizalomvesztés növekedésnek nagyobb mértékét azzal magyarázzuk, hogy *a mind szélesebb körűvé váló és egyre erőteljesebb mértékű társadalmi bizalmatlanság „magával ragadta és rántotta” a kérdéseinkben szereplő, az államtól független szektor intézményeit, illetve az előbbiekkal kapcsolatos bizalmatlanság egyszerűen átterjedően van a civil–nonprofit világra is.* Ez a szféra rendelkezik még bizalmi tartalékokkal, itt volt a legmagasabb „fogyásra alkalmas” arány, amely csökkenni képes – ellentétben a parlamenti és főként a politikai szereplőkkel, akik esetében a közbizalom ennél további leépülését már igen nehéz erős romlási adatokkal regisztrálni!

Az intézményekbe vetett bizalom és a részvétel esélyét megeremítő változtatási képesség esélyeit együttesen mutatják a következő kérdésekkel kapcsolatos eredmények. A participáció leginkább az emberekhez közeli viszonylatokban, a lakóhely még belátható terejében valószínűsíthető. Ez az a „társadalmi kiterjedtség”, az a dimenzió, amely a változtatás, a beleszólás és az eredményes kezdeményezés érzésének esélyeit jelentheti a polgárok számára. Már az előző kérdéscsoportból is a civil társadalom és az önkormányzat ehhez a (lokális) kapcsolatrendszerhez kötődött – az ott megnyilvánuló viszonylagos bizalom ezt jelezte. A következő kérdés közvetlenül a lakóhelyre irányuló cselekvések lehetőségét firtatta.

3. táblázat. Mit gondol, tud valamilyen befolyással lenni a lakóhelyét érintő döntésekre?

határozottan úgy gondolom	8,0 %
valamennyire úgy gondolom	30,2 %
Nem nagyon	32,6 %
egyáltalán nem	22,9 %
nem tudok erre válaszolni	5,9 %
n.a.	0,3 %
Total	100%

A következő – harmadik kérdés már egyértelműen a közéleti, közpolitikai participáció jellemzőit kutatja, itt is össze tudjuk hasonlítani a 3 vizsgált év eredményeinek változását.

4. táblázat. Tett-e ilyen lépéseket az utóbbi 12 hónapban? (Az „igen”-nel válaszolók aránya)

	2005	2006	2008
	%	%	%
Önkormányzati képviselőt keresett fel	23,4	24,1	23,8
Országgyűlési képviselőt keresett fel	7,1	7,6	7,7
Részt vett nyilvános gyűlésen vagy találkozón	30,8	33,9	26,5
Részt vett tüntetésen vagy tiltakozó megmozduláson	10,2	11,5	9,9
Petíciót írt alá	25	22,9	21,8

Elmondhatjuk, hogy 2005 óta valamelyest csökkent a nyilvános gyűlésekre járók, a különféle megmozdulásokon résztvevők, valamint a petíciókat aláírók aránya, s azt látjuk, hogy az összehasonlított években a participáció, az állampolgári aktivitás a közpolitika tekintetében nem tudott pozitívan változni. *Az elmúlt 4 évben általában a stagnálás, sőt a társadalmi részvételnek bizonyos mértékű csökkenése, visszaesése a jellemző.*

Összefoglalva, a vizsgálat szerint mind a közbizalom, mind pedig a participáció tekintetében tartós mélyponton van a hazai társadalmi gyakorlat. Az is látszik, hogy nem egy alkalmi megingás, hanem hosszú idejű stagnálás, leépülés jellemzi a magyarországi közpolitika állapotát.

MILYEN ÁLTALÁNOSABB GYAKORLATI TAPASZTALATOK FOGALMAZHATÓK MEG, EZEN KIEMELTEN FONTOS TÁRSADALMI FUNKCIÓK HAZAI MEGVALÓSULÁSÁT ILLETŐEN?

A számadatok elemzését követően kísérletet teszünk a belső, tartalmi, minőségi jellemzők vizsgálatára; az érdekvégyesítő és a hatalomkontrolláló funkciók gyakorlati elemzésére.

Kuti Éva jó 10 éve írt, s gyakran alpműként hivatkozott könyvében a „Hívjuk talán non-profitnak...” című kötetben¹² egy jól kezelhető tipológiát használt. A nonprofit szervezetek társadalompolitika-formáló szerepében négyféle befolyásolási technikát különít el: a kikényszerítés, a kezdeményező jellegű érdekvégyesítés, a védekező jellegű nyílt érdekvégyesítés és a beépülés stratégiáját.

A. A *kikényszerítés* itt gyakorlatilag egy szelídebb „zsarolási eljárás”, amely főként a különféle szakmai ellátó és szolgáltató szerepekben jelenti az állami ellátás mellett megszerződő alternatív megoldás „bepreelését” és az állam/önkormányzat tartós ellátási vállalásának, vagy jelentősebb támogatásának az így kikényszerített megszerzését.

Harcosabb és témánk szempontjából központibb jelentőségű a kezdeményező- illetve a védekező jellegű nyílt érdekvégyesítés. Esetenként egymás fokozatait is jelenti ezek a megoldások: valamilyen érdekartikulációs kezdeményezés sikertelensége vezethet ahhoz, hogy helyi- vagy tágabb közösségek, szerveződések akciószerű lépésekkel próbáljanak az érdekvégyesítés csatornájában belül maradni, ha onnan „kivetődtek”, esetleg a nyíltabb, konfrontatívabb, provokatívabb akciókkal éppen a kezdeményezést újra akceptáló tárgyalási helyzetbe történő visszakerülést megkísérelni.

B. De vegyük előbb a *kezdeményező nyílt érdekérvényesítés* példáit.

1. Elsőként azokat a folyamatokat említjük, ahol a helyi vagy országos érdekartikuláció szándéka merül fel, ahol még nem konkrét ügyekkel, hanem mintegy preventív szándékkal általában a *szektor érdekképviselési rendszerének* kiépítésére vállalkoznának civil szereplők.

– Tapasztalatunk szerint azok a kezdeményezések életképesek ebben a szférában, amelyek egy-egy *belátható szakterületen belüli önszerveződésre*, s ilyen területen való érdekérvényesítésre alakulnak. A humán szolgáltatás területén, de főként a természet- és környezetvédelemhez kapcsolódó ágazati szerveződések, amelyek sikertörténetet jelentenek. Kiemelkedik itt az utóbbiaknál az a szisztematikusan felépített egyeztetési folyamat, amelyet a környezetvédő szervezetek az Országos Találkozó rendszerével munkáltak ki. Ez a struktúra az egyeztetési és döntési viszonylatokban nagyon széles legitimitást hozott, sokféle érdekbeszámítást respektál (még a nem formalizált szervezetek is képviselési joggal rendelkeznek ebben a rendszerben), általában az érintettek demokratikusnak tartják, s olyan erősnek bizonyul, hogy a kormányzatok kijátszási kísérleteit is többször el tudta hárítani.

– Kevésbé sikeres a *nonprofit érdekartikuláció országos képviselési rendszerére* tett kísérletek eddigi változata (OCÉ). Ez a nehezen belátható kiterjedtségű szféra már erősen magán hordozza a bizalmatlanság és a pártpolitikai megbélyegzések béklyóit, az egyéni karrier, ambíciók nehezen ellenőrizhető megnyilvánulásait. Amúgy is kétséges, hogy valóban megvalósítható-e a '89-et követő valamennyi eddigi kormányzat vágya: a „főcivil” legitím kiválasztása.

– Hasonló folyamatok ismertek a *civil koalíciók* alakítására a *helyihez közelebbi szinteken*: megyékben, kistérségekben, települési/kerületi szinteken is. Civil kerekasztal, civil tanács és más elnevezésekkel ezek sikere – s így legitimitása, elismertsége – váltakozóbb, de főként a konkrétabb, megfoghatóbb ügyek, helyzetek; vagy körülhatárolhatóbb – de még jobb eséllyel átlátható – területi szerveződések tűnnek reálisabb és sikeresebb kezdeményezéseknek. Mindenesetre, ezek száma egyre gyarapodik és remélhető, hogy lassan „kihordja magából” egy új egyeztetési és érdekérvényesítési forma valóságos rendszerét.

2. Érdekes megvizsgálni azokat az érdekegyeztetési helyzeteket, amelyek *konkrét társadalmi problémákhoz, krízishelyzetekhez*, esetleg középtávon várható – gyakran tágabb érvényességű földrajzi területekhez is köthető – társadalmi következményekkel járó folyamatokhoz, s az előző típushoz hasonlóan azok preventív kezeléséhez kapcsolódnak. Jellemzője e fellépések többségének, hogy a civil kezdeményezések még nem eldöntött ügyekhez, lejátszott egyeztetésekhez, döntésekhez kötődnek; hanem azok ténylegesen a civilektől elinduló ajánlások a helyi, de legtöbbször a magasabb döntéshozatali szintek befolyásolását célozzák. Az egyik tipikus csoportja ezeknek az ügyeknek, amikor *törvények, jogszabályok megalkotását, új jogintézmény létrehozását* kezdeményezik, esetleg valamilyen *közéleti szerepet betöltő tisztség, személy megválasztására* igyekeznek tárgyalásos nyomásgyakorlással hatást gyakorolni.

Néhány példa ezek közelmúltbeli gyakorlatából: a nők elleni erőszak, a génmanipuláció ellenei küzdelem, a klímarendelelet ügyei. Sikeresnek könyvelhetjük el a *Jövő nemzedék ombudsmanja* intézményének elfogadtatását, vagy éppen a köztársasági elnök személyének jelölését – amelyeket a Védegylet civil szervezetként eredményesen kezdeményezett.

Ide sorolhatjuk, amikor a döntéshozatali rendszert (kormányzatot, önkormányzatokat) igyekeznek helyi érdekcsoportok a tervezett magatartásuk – vitatható *döntéseik megváltoztatására* különféle módokon *befolyásolni*.

Példa erre a „Koldusrendelet”, a civil szervezetek összefogásából alakult un. „lobbi kerekasztal” egy-egy érdekvédelmi fellépése (pl. két éve az állami finanszírozás botrányos leasululásának következtében igen sok programban kialakult óriási likviditási konfliktusok, vagy a közelmúltban az NCA felső összeghatárának befagyasztása elleni küzdelem).

3. Érdekes folyamat a hazai *civil érdekérvényesítés folyamatában*, amikor a nyilvánosság előtti elszámoltatás a társadalmi kontroll direkt módszere. A különféle törvényekben – sokszor a „politikai szalonképesség” külső kényszerének hatására az EU csatlakozás óta – fontos szerepe van a *társadalmi egyeztetési procedúrájának*. Garanciákat kell beépíteni arra, hogy akár helyi, akár országos szinten valódi esélye és lehetősége van az érintett állampolgároknak a velük kapcsolatos törvények, rendeletek, határozatok, döntések megismerésére, illetve azok hatálybalépése előtt gyakran azokkal kapcsolatos véleménynyilvánításra is. Az a feltételezés húzódik meg e mögött a szándék mögött, hogy a lakossági véleményeknek befolyásuk lehet ezeknek az intézményeknek az érvényességére.

Ennek a jognak a felmutatását és gyakorlását vállalta civil szervezetek egy jelentős csoportja, amely szövetkezett arra, hogy a Nemzeti Fejlesztési Terv (később ÚMFT) megszületésében és érvénybe lépésében ellenőrizze a társadalmi egyeztetés megvalósulását, esetleges kijátszását. A Civilek a Nemzeti Fejlesztési terv Nyilvánosságáért (CNNY) elnevezésű koalíció kb. félévenként, eddig összesen 6 alkalommal, jelentést készített és adott ki füzet formájában, amelyekben szakszerűen elemzi a folyamatot és gyakran látványosan leplezi le az egyeztetés kijátszásának fondorlatait.

4. Van, amikor érdekvédelmi küzdelemben a *jogalkalmazás bírósági-alkotmánybírósági úton történő kikényszerítését* kezdeményezik. Ezek lehetnek egyedi méltánytalanságok, de általánosabb érvényű érdeksérelmek is.

Ilyenek a pl. szólás szabadságát korlátozó esetek, vagy a miniszterelnök balatonöszödi beszédét követő események sorozatában a rendőri túlkapasokot bizonyító esetek, a közérdekű adatok nyilvánosságát, vagy éppen a személyes adatok védelmét sértő ügyek. Többnyire a jelentős profi jogi szakismeretekkel rendelkező jogvédő szervezetekről van szó (TASZ, Amnesty International, különféle kisebbségvédelemmel foglalkozó irodák), amelyek egyike éppen egy országos „ügyvédi hálózat” felállításán dolgozik.

C. De ez utóbbiak már átvezetnek bennünket a kezdeményező érdekvédelem tipikus eseteiből a Kuti Évától kölcsönzött tipológia egy másik kategóriájába: a *védekező jellegű érdekvédelem* területeire.

Az utóbbi években többféle dimenzióban jelent meg ezeknek az érdekérvényesítési módozatoknak a gyakorlata. Szinte valamennyi érdekérvényesítő akciónak jellemzője, hogy *azokban nem alakul ki tárgyalásos, egyeztető, mérlegelő folyamat* – közkeletűbben liberatív demokráciaként jegyzik ezt a hiányában megnevezhető megközelítést –, hogy egyáltalán nem tudtak partneri viszonyt kiépíteni az érdekérvényesítésre, vagy a társadalmi döntéshozatali folyamatok ellenőrzésére szerveződött csoportok, akciók, ügyek.

A valódi partnerség egyebek között azt feltételezné, hogy együttműködés köttetik a felek között egy probléma megoldására, amelyben egyenrangúak az érdekeltek, s hogy a döntéshozatalt megelőző tervezési szakasz, vagy a változtatás szándékának egy igen korai időszakában indulna el a felek kölcsönös egyeztetése, ahol még reális esély van a konszenzusos megoldások megtalálására.

Nyilván egyáltalán *nem véletlen*, hogy egy adott területen, vagy egy települési közösség életterében a változtatás, bezárás, új beruházás elindítása, építés és hasonló esetek alapvető érdeksérelmeket is jelentenek, s azok potenciális sérelmezettjeit *egyáltalán nem, vagy csak egy folyamat legutolsó fázisában vonják be a döntéshozók*. Ráadásul, ha mégis megtörténik a találkozás, nem alternatívák közötti választást jelent a döntésbe való bevonásuk látszata, hanem elhatározott intézkedések jóváhagyására próbálják felhasználni őket. Ebben a helyzetben az is természetes, hogy a környezetben érintettek *kijátszva érzik magukat* – s az ismert esetekben az bizonyosodott be, hogy nem is beképzelt veszélyek ezek –, hogy jórészt ez az oka annak is, hogy többnyire opponálják a döntéshozók szándékait. A valódi érdekérvényesítés eszközeinek hiányát és igen kis esélyét jelentik az ilyen helyzetek, de többnyire nagy indulatokat, érzelmeket, érdeksérelmeket jelentenek ezek az ügyek.

Példaként jelzünk ezek közül is néhányat. Sorolunk itt lokális jelentőségű ügyeket: iskola-bezárások elleni küzdelmek; városközpont – Főtér közösség bevonásával történő kialakításának igényét; szeméttelakók elleni tiltakozás. Tipikus esetek, amikor egy-egy ház, foghíjtelek beépítése, vagy a környezeti értékeket jelentősen veszélyeztető beruházások ellen szerveződik az érdekharc (Zugló, Barát utca, Nagydíófa utca, Tavaszmező, Naphegy tér Budán, Nagymező utca és Jókai tér mélygarázs-fakivágás, Hunyadi tér átépítése). Főként a történelmi értékekkel rendelkező nagyvárosokban az épített örökség megvédése jelent jellemző érdekharcokat – ilyen az elhíresült belvárosi zsidó negyed megvédése, amelyben az értékvédő civil kezdeményezők fő érdek riválisai a befektetők és a területek önkormányzati vezetői. Ide sorolható a világörökségi védelem által érintett volt SZOT Szálló a Rózsadombon, amelynek eltúlzott méretű beépítése elleni tiltakozás a ritka civil győzelemmel végződött érdekérvényesítő megmozdulásokhoz sorolható.

Itt jelezzük, hogy az utóbbi években érdekes folyamat indult el a különféle érdekérvényesítő akciók között: mind gyakoribb, hogy egy dominó jelenség részeként, utat találnak egymáshoz, azaz segítséget keresnek-kínálnak hasonló érdekküzdelmekben tapasztalatot szerzett szerveződések egymásnak: eljárásmodokat, civileket segítő szakértőket, média-tapasztalatokat ajánlanak, vagy/és szövetkezésükkel „pusztán” érzelmi, szolidaritásbeli támaszt nyújtanak a hasonló helyzetűeknek.

A védekező jellegű nyílt érdekérvényesítés gyakran nem csak egy lokális ügyre irányul, hanem kiterjedtebb, szélesebb érdekeknek, vagy univerzálisabb értékek védelmét célozza.

A NATO lokátor telepítése kapcsán a Zengő és a Tubes körül már szélesebb mozgalmak alakultak és időnként „celeb” személyeket is bevontak a szervezők. De ilyen érdekkonfliktus a romániai aranybánya ügye Verespatakon: ezt a folyamatot egy sikeres dokumentumfilm – az „Új Eldorádó” mutatta be alaposabban.

Természetesen vannak olyan védekező érdekvényesítést jelentő ügyek, amelyeket nem korlátozhatnak az országhatárok: a határok közelébe telepített hulladékégetők, vagy atomerőmű; aztán a határokon is áthaladó folyóink szennyezettsége.

S komoly visszhangja és civil erőfeszítések célpontja volt az elmúlt években a Paksi Atomerőmű – engedélyhosszabbítási ügye, vagy a rendkívüli üzem-eseményekről történő hiteles tájékoztatás megköveteléséért folytatott társadalmi harc.

Végül az eszközök kifejlődésének egyik tipikus példája a bojkottok megjelenése:

Utalunk itt az elbocsátások, gyárak bezárása elleni tiltakozásokra, s ezek egyike a néhány éve szervezett DaNone című kampány volt.

D. Visszatérve Kuti Éva ajánlott csoportosítására annak utolsó változata a *beépülés stratégiája*, ami az érdekharcokban és a társadalmi kontrollban érintetteknek a döntéshozatali rendszerbe való formális bekapcsolódására utal. Ez egy békésebb, de egyáltalán nem könnyebb utat jelent. Megtörténhet lokális szinten – tehát a települési önkormányzatba, vagy annak bizottságaiba való bekapcsolódással, de a regionális és az országos döntéshozatal dimenziójában, egyes szakterületek civil képviselőinek ellátásával is.

Magyarországon a civilek részvételét a különböző makroszintű döntéshozatali folyamatokban számos törvény szabályozza, sőt már az Alkotmány több paragrafusa is tartalmaz erre vonatkozó iránymutatást. Ennek egyik legfontosabb, de talán legkevésbé ismert lehetőségét a Jogalkotásról szóló törvény adja, mely meghatározza azt, hogy az érintett társadalmi szervezeteket be kell vonni a jogszabályok előkészítésének folyamatába. A területfejlesztésről szóló törvény szerint a civil szervezetek tanácsot alkothatnak, és részt vehetnek a regionális tanácsok munkájában. A 2005-ben elfogadott Elektronikus információszabadságról szóló törvény szintén erősítette a civil szervezetek pozícióit. A társadalmi egyeztetés szempontjából alapvető lenne az *Aarhusi egyezmény* elveinek (hozzáférés, részvétel, jogorvoslat) kiterjesztése a környezetvédelmi döntéshozatalon kívüli szintekre is.

III. Kihívások

MILYEN FELTÉTELEK SEGÍTHETIK AZ ÉRDEKVÉNYESÍTÉS ÉS A HATALOMKONTROLL ERŐTÉLJESEBB MEGVALÓSULÁSÁT A HAZAI CIVIL SZÉKTORBAN?

A hiány okaira, s így a változás feltételeire a korábbi példákban többször utaltunk. Mielőtt ezeket felidézzük, fontos szembevetni önmagunkat azzal, hogy ha ilyen féoldalas a hazai nonprofit szektor az ellátó-szolgáltató funkció dominanciája és a társadalmi beleszólás, érdekartikuláció funkciójának gyengesége tekintetében; miért nem várhatjuk jobban el a harcosságot és a konfrontációt a nagyobbik arányt képviselő szervezetek tömegétől?

Tanulmányunk első részében jeleztük, hogy a nonprofit szervezetek a szolgáltatási szerepeikhez szükséges elengedhetetlen forrásokat nagy részben az állami/önkormányzati ágazattól, de legalábbis annak közvetítésével kapják. Bár ezen a területen tevékenységüket a támogatást, vagy ellátási szerződések esetében a működési normatívák biztosítását nyújtó hivatalok legtöbbször elismerik, s pozitívan is értékelik – meglehet ez a megállapítás is ennél

árnyaltabb kifejtést igényelne –, ám, ha valódi konfrontációba kerülnének a „fenntartóval” az „elosztás alakítójával”, e képzeletbeli csapok elzárásával a szolgáltatási funkcióikat veszélyeztethetné azok „jóindulatának” elvesztése – ami küldetésüket alapjaiban kockáztatja. Ez a helyzet végtelenül antidemokratikus folyamatokra utal, és éppenséggel arra a céljaiktól teljesen független jelenségre is, hogy a szervezeteknek az ellátási rendszerbe való ilyen beilleszkedése, a jól elvégzett munkájuk és a szakmai sikereik – esetenként egy rosszul működő rendszer legitimizálását, megerősítését is jelenthetik.

Máshogyan is közelítve, csak a jelenleg érvényes rendszer kereteit tekinthetik elfogadottnak, s abban kereshetik a maguk – méltatlanul alul elismert – küldetését és hozzájáruló szerepüket. Miközben *kiszolgáltatottságukban* – talán azért néha bátorságukban is – *többszörire meg vannak fosztva attól, hogy a problémák keletkezésének strukturális okait megkérdőjelezzék, esetleg annak megváltoztatását tekintsek céljuknak*. Ilyen általuk egyáltalán nem kívánt helyzetekben gyakran a gyökerek kezelése helyett a felszín ápolgatása maradhat számukra. Ez a végtelen kiszolgáltatottság a demokrácia drámai hiányára utal.

Végül keressünk választ arra, mit feltételez, milyen adottságokat igényelne az intenzív és erőteljes érdekvédelem, a hatalom ellenőrzését vállaló civil társadalmi magatartás?

Érdeket megfogalmazni, egyeztetni, vitázni, eredményesen harcolni csak igen felkészült – az adott kérdésben, alapos jártassággal rendelkező szervezeteknek lehet. Tehát az első feltétel a tájékozottság, a felkészültség az adott kérdésekben. Fontos szükséglet az ilyen terepen megjelenő szervezetek számára a sikeres küzdelemhez, hogy csapatot tudjanak maguk mögött: egyeztetett véleményeket, megszervezett munkamegosztást, jó szakértői kapcsolatokat. Ez sok időt emészt fel. Elengedhetetlen, hogy a másik felet – annak feltételezett véleményét ismerjük. Hogy tudjanak körültekintően és felépítetten érvelni, küzdeni a saját közösség igazáért, de egyezkedni is; hogy, ha kell, tudjanak együttműködésre lépni, de elhatárolódni is. Képesek legyenek keménységre és szelídségre is. És túrják a feszültséget, a konfliktust. Ezek csupa olyan tulajdonságok, amelyek kényelmetlenek, fárasztóak és komoly felkészülést, tanulást igényelnek.

Amikor tehát a jobb érdekartikuláció, az eredményesebb érdekképviselet, a hatékonyabb társadalmi kontroll lehetséges útjait keressük, olyan feltételeket kellene kimunkálni, amelyek ezeket a képességeket segítenek kifejleszteni a civilekben, s azok közösségeiben. Képzéseket, forrásokat, biztonságot jelentő jogszabályi környezetet és átlátható, kiszámítható, támogató intézményrendszert.

Ám fontos azt is megfogalmazni, hogy a társadalom többi szektorának is kötelezettségei vannak. A civil társadalom, a nonprofit szektor nem tudja önmaga ezeket a feltételeket megteremteni, az államnak és az önkormányzatoknak és talán a piaci szektornak is támogató környezetet kell ehhez – tehát a társadalom normális működéséhez – biztosítani. A polgárok és közösségeinek bevonása, részvétele, az érdekérvényesítés, s különösen a hatalom ellenőrzése egyúttal az érintettekkel való hatalommegosztást, bizonyos hatalom-átruházást jelent. Ez a demokratikus társadalom feltétele.

Az utóbbi 18 év talán legsikeresebben kibomló közösségi mozgalma Magyarországon s nem csak Budapesten, de egyre több vidéki nagy- és kisvárosban is: a nemzetközi kezdeményezésű Critical Mass akciósorozat: a kerékpárosok összefogása, akciója (jelezzük a hazai

biciklisták más érdekvédelmi kezdeményezései is igen hatékonyak). Mint közismert, a nagy felvonulások többnyire egy végső akcióval zárulnak le: a beérkezéskor egy jelszóra tízezrek egyszerre emelik fejük fölé a kerékpárjukat.

Van ebben a szimbolikus közös mozdulatban egy komoly demonstratív üzenet is: egyszer talán majd nemcsak a kerékpárjukat, de a hangjukat is felemelik ilyen összehangoltan érdekeik védelmében a civil társadalom tagjai.

Végül visszatérünk az előszóban idézett gondolatokhoz:

„A pártok, mintha azt mondanák: »A kormányzás a mi dolgunk. Ti csak választatok, ennél többet ne akarjatok!« Pedig ez sületlenség. A politikai pártok és a demokratikus intézmények csak akkor működhetnek jól, ha erőt és ötletet merítenek egy fejlett, plurális polgári környezetből, és ki vannak téve e polgári környezet bírálatainak. A civil társadalom nem szándékozik a parlament vagy a politikai pártok megkerülésével cselekedni. Ellenkezőleg: hozzá akarja segíteni őket, hogy képességeik és lehetőségeik legjavát nyújtsák. A politikai pártok és a politikai intézmények kiszikkadnak a sokrétűen strukturált civil társadalom éltető nedve nélkül, elveszítik kezdeményezőképességüket, és végül politikai profik begyöpösödött, zárt csoportjává silányulnak.”¹⁴

Jegyzetek

- 1 Václav Havel: A civil társadalom és új ellenségei. *Civil Szemle*, 2004/1.
- 2 Vercseg Ilona: A társadalmi tőke (social capital) mérése magyarországi településeken. *Parola*, 2004/3.
- 3 Dr. Radácsi László: Együttműködés a tervezésben, a döntéshozatalban és a megvalósításban c. írása (2005. július, Budapest) a fenntartható fejlődés magyar stratégiájához készített háttér tanulmányában ezt a fogalmat is körbejárja: „Mind az angol, mind a hivatalos és jellemző magyar szóhasználatban több kifejezés is vonatkozik az érintettek döntéshozatalba való bevonására. A leggyakoribb angol kifejezések (és szó szerinti magyar fordításaik) a következők: *social participation* (társadalmi részvétel), *public participation* (a köz részvétele), *stakeholder participation* (az érintettek részvétele), *community participation* (közösségi részvétel), *civil participation* (civil részvétel), *citizen participation* (állampolgári részvétel). A nemzetközi egyezmények jellemzően a *public participation* változatot használják, míg a témáról szóló tudományos munkákban és a közbeszédben a fenti kifejezések mindegyike előfordul. A magyar jogszabályok jellemzően a *nyilvánosság részvétele* kifejezést használják.
- 4 Vercseg Ilona: A részvétel mint közösségfejlesztési alapelv című írása alapján. *Parola*, 2005/3–4.
- 5 Szilvási Léna gondolatmenete alapján. (Kézirat)
- 6 Harkai Nóra: *Közösség és közösségi munka*. Parola-füzetek. Budapest: Közösségfejlesztők Egyesülete, 2006. 90–92.
- 7 Schoenberg, 1979.
- 8 Václav Havel: A civil társadalom és új ellenségei.
- 9 Nonprofit szervezetek Magyarországon 2006. Budapest: KSH.

- 10 Péterfi Ferenc (szerk.): *A közbizalom és a participáció helyzete Magyarországon 2008-ban*. A Közösségfejlesztők Egyesületének elemzése. (Kézirat)
- 11 Ua.
- 12 Kuti Éva: *Hívjuk talán nonprofitnak...* Budapest: Nonprofit Kutatócsoport, 1998. 145.
- 13 Részletesebben Dunajcsik Péter Maxigas: Fogalaltház és civil társadalom. *Civil Szemle*, 2005/4.
- 14 Václav Havel: A civil társadalom és új ellenségei. *Civil Szemle*, 2004/1.

A NONPROFIT SZERVEZETEK MINT SZOLGÁLTATÓK JELLEMZŐI MAGYARORSZÁGON

Kinyik Margit

I. Előzmények

A SZOLGÁLTATÓI SZEREPKÖR HAGYOMÁNYAI A NONPROFIT SZÉKTORBAN

A szolgáltatói szerepkör megjelenése a nonprofit szervezetek körében korántsem új keletű, bizonyos országokban a nonprofit szervezetek fejlődésének szerves és markáns részét képezi, máshol nyomokban felfedezhető. A szolgáltató funkció erősödése és központi szakpolitikákban való hangsúlyozása az utóbbi évtizedekben globálissá vált, azonban nem lényegtelen, milyen gyökerekkel rendelkezik a szervezetek múltjában, mennyire „idegen” vagy „ismerős” a szektor hagyományaiiban, s milyen kontextusban válik jelentőssé a jelen társadalmak körülményei között. A szolgáltatói hagyományok országonként is rendkívül eltérőek lehetnek, erre vonatkozóan utalunk most néhány sajátos fejlődési útra.

Nagy-Britannia azon országok közé sorolható, ahol az *egyháztól független, formális, szervezett és a közösségi alapú, filantróp öntevékenységnél* egyaránt fontos szerepe volt a történelmi fejlődés során. (Kendall–Knapp, 1993) A társadalmi szükségletek kielégítésében (a szolgáltatások biztosításában) a négy gazdasági szektor (formális öntevékeny szervezetek, állam, háztartások és informális szerveződések, valamint forprofit szervezetek) szerepe folyamatosan változott, a szerepek cserélődtek. Az öntevékeny szervezetek szolgáltató szerepvállalása azonban nem csak a külső (például állami) determinációk hatására alakult ki, épp ellenkezőleg, az öntevékeny szervezetek önmaguk determinálták és azonosultak vele. Ennek köszönhető, hogy az állammal való kapcsolat változásai ellenére is számos öntevékeny szervezet maradt fenn, a mai napig meghatározó szerepet betöltve. A szolgáltatói funkció tehát részben – bizonyos szegmenseiben – függetlenítette magát a változó állami

elvárásoktól, a brit nonprofit szervezetek identitásának részét képezi, és bizonyos területeken (lakásszövetkezetek, szociális ellátások, egészségügy, kultúra stb.) tradicionális szerepköröket eredményezett. A vonatkozó szakirodalomban hangsúlyosan jelenik meg az öntevékeny szervezetek innovatív, példamutató, pionír szerepe a szolgáltatások biztosításában.

Franciaországban a nonprofit szektor viszonylag „új társadalmi jelenségként” értelmezhető – legalábbis a brit hagyományokhoz viszonyítva – fejlődése csak a 20. század második felében válik intenzívebbé, ennek köszönhető relatív „alulfejlettsége” is. (Archambault, 1993) A lemaradás történelmi okai az 1789-es francia forradalom alapeszméiben keresendők. Az 1791-es „Le Chapelier Törvény” valamennyi korábban működő egyesületet és öntevékeny szervezetet elfojtott a Rousseau-i állam szemlélet jegyében, amely szerint senki sem hozhat létre olyan köztes érdekeket képviselő szervezeteket (állam és állampolgár között), amelyek elválasztják az állampolgárokat az együttműködés nemzeti szellemétől. Mindezek ellenére az ipari társadalom kialakulása – a modernizációval járó társadalmi problémák – már a 19. Század kezdetén életre hívott öntevékeny szerveződések (főként a városokban), leginkább szociális, egészségügyi, ifjúsági és munkásokat támogató területeken. A szerveződések azonban csak a 19. század vége felé léphettek ki igazán „illegalitásukból” (Archambault, 1993:2), jogi elismerésükre 1901-ben került sor. Ezzel párhuzamosan a korábban komoly szociális és oktatási feladatokat ellátó katolikus egyház az erőteljes antiklerikális érának köszönhetően jelentősen háttérbe szorult. Az öntevékeny szervezetek szociális jóléti programokba való bekapcsolódása a két világháború közötti időszakban valósult meg elsőként, szerepeiket azonban az állam definiálta. Az 1970-es évek jóléti válsága gyors fejlődést váltott ki a nonprofit szektorban. A növekvő munkanélküliség következtében a szociális gazdaságban betöltött szerep (a politikai elvárások szintjén is) felértékelődött, és ma is domináns a nonprofit szektor életében.

A francia hagyományok részben a *német* fejlődést is befolyásolták, ahol az öntevékeny szervezetek nehezebben, konfliktusosabb módon találhattak rá társadalmi szerepeikre. (Anheier–Siebel, 1993) Németországban több eltérő szellemi hagyomány, társadalmi-politikai folyamat kölcsönhatása érvényesült az utóbbi évszázadokban. Egyrészt jelen volt egyfajta – a francia forradalom hagyományaiból építkező – egyesülés-ellenes szellemi vonulat. Másrészt a tradíciók részét képezi a késő-feudalista társadalomból örökölt korporatizmus, illetve az autokratikus állam antiliberalis politikája és közigazgatási reformjai, a középosztály sikertelen kísérletei a hatalom megszerzésére. Az öntevékeny szektor intézményesülése lassan és viszonylag későn ment végbe, fejlődése „nem az állam antiteziseként, hanem azzal interakcióban” zajlott. (Anheier–Siebel, 1993:4) Szolgáltatói szerepvállalásában nagy jelentősége van a szubszidiaritás elvének, amely az egyház és az állam között a 19. század végén megjelenő konfliktus egyfajta kompromisszumos megoldását jelentette, s valójában a második világháborút követően vált intézményes szervező elvvé.

A magyar nonprofit szektor fejlődése sajátos, mivel az öntevékeny szervezetek szolgáltató funkciói rendre visszatérnek a történelem során, az e szerepkörben való megerősödés azonban az állammal való változó kapcsolat, valamint a társadalomfejlődés töredezettsége (diktatórikus politikai rendszerek váltakozása) miatt kevésbé volt zavartalan. (Kuti, 1993, 1998) Az intézményfenntartás (kórházak, árvaházak) történelmileg korábban az egyházak-

hoz kötődött, azonban a 14. századtól, a középkori szabad királyi városok megjelenésével a világi öntevekenységhez kapcsolódva is megjelenik. Az öntevekeny szolgáltatók több időszakban is részben vagy egészben független módon és állami támogatást élvezve működtek (például a 17. században vagy a két világháború között), azonban az elnyomás korszakaiban szükségszerűen más funkciók aktiválódtak (például a Habsburg Birodalom idején a politikai, gazdasági és kulturális függetlenség hajtóerejét képviselték). A 20. században az öntevekenység fejlődése a politikai befolyásoltság jegyében telt, fellendülés szinte csak a két világháború közötti rövid időszakban mehetett végbe. Az államszocializmus időszakában szolgáltatói szerepvállalásról szó sem lehetett, annál inkább erősödött fel ismét a politikai szerepvállalás (összemosódás és leválasztódás). A rendszerváltás hatására bekövetkezett változások (az állam leépülése, decentralizációs törekvések, bizonyos jóléti területek tudatos liberalizálása) ismét felerősítik a szolgáltatói szerep iránti igényt, kérdés azonban, hogy a nonprofit szervezetek mennyire „emlékeznek”.

A NONPROFIT PARADIGMA ÉS A SZOLGÁLTATÓ FUNKCIÓ: A „TYÚK VAGY A TOJÁS” DILEMMÁJA

A nonprofit szektor szerepéről való gondolkodásunkat az utóbbi néhány évtizedben – itt, hazánkban is – azok az elméleti megközelítések dominálják, amelyek a nonprofit szervezetek gazdaságban betöltött növekvő szerepére reflektáltak. A ma is gyakran citált teoretikusok – Weisbrod, Hansmann, Salamon – elsősorban a nonprofit szektor gazdasági súlyának növekedésére (például GDP-hez való hozzájárulás, növekvő szektorkiadások és foglalkoztatási potenciál) hívták fel a figyelmet az 1960–1970-es években, s túlnyomórészt a nonprofit szervezetek gazdasági előnyeit helyezték előtérbe.² (Kuti–Marschall, 1991)

A nonprofit paradigma a nonprofit szervezeteket alapvetően formális gazdasági egységként kezeli, vizsgálata során pedig a közgazdaságtan, a menedzsment irodalom és a funkcionális, kvantitatív szociológia fogalomrendszerére és módszereire támaszkodik. (O’Regan, 2008)

A paradigma erősen áthatotta a szakmai köztudatot, ugyanakkor a nonprofit (köz)szolgáltatók vegyes jóléti piacokon várható gazdasági előnyeinek *bizonyítására* tett *empirikus* kísérletek (például Kapur–Weisbrod, 2000; Marwell–McInerney, 2005) azt sejtetik, hogy ami az átfogó elméleti koncepciók számára evidencia, az a gyakorlatban nehezen megragadható (operacionalizálható), összetett jelenségkör. Az empirikus kutatások rendkívül sokrétű módszertani megközelítést alkalmaztak a nonprofit szervezetekben mint *szolgáltatókban* és *szolgáltatásaikban* rejlő „esszencia” megfogalmazására, ugyanakkor egységes fogalomrendszer vagy metodológia ma még nem áll rendelkezésre ennek leírására. A szolgáltatói szerep jelen társadalmi körülményekre való alkalmazása, újradefiniálása tehát ma is zajlik.

A paradigma az alapját képező elméletek hatására erősen kapcsolódik a jóléti társadalompolitikához, számos országban annak szerves (és evidens) részévé vált, s erős *normatív* jelleggel párosult. A paradigma a társadalompolitikai törekvésekben általában a nonprofit szervezetek szolgáltató funkcióinak erősítésében képződik le, helyenként eltérő fogalomba burkolva. Globálisan egyre inkább a szociális gazdaság fogalmába sorolódik a szolgáltatói

szerepkör (Defourney et al, 2000; Nyssens, 2006), amelyben főként a közpolitika hívja-tereli bizonyos szolgáltatói területekre a szervezetek egy részét, másol viszont – így hazánkban is – a „hagyományosan” állami intézményrendszerhez kapcsolódó bizonyos közfeladatok átvállalása jelenik meg hangsúlyosan a központi célkitűzésekben.

A törekvések általános jellemzőjének tekinthető, hogy a szolgáltatói funkció s az ezt feltételező szervezeti sajátosságokat (professzionizáció, intézményesülés stb.) *szektorszintű elvárásként* fogalmazzák meg.³

A nonprofit paradigma megszilárdulásával kapcsolatban számos feszültség tapasztalható, ezek közül itt háromra utalunk röviden. A felmerülő problémák egy része az uralkodó társadalompolitika és a szektor identitása és felkészültsége között mutatkozik meg. Erre vonatkozó kutatások indultak el az elmúlt években például Írországból, ahol nonprofit szervezetek körében végzett empirikus szociológiai felmérések során azt tapasztalták, hogy a szervezetek a szektor feladatának inkább a humanitárius és közösségi célokat tartják, a szolgáltató, szociális gazdasághoz kötődő funkcióval csak kevesen azonosulnak (O'Regan, 2008), miközben a kormányzati elvárások ez utóbbit hangsúlyozzák. Más szerzők arra hívják fel a figyelmet (Osborne, 2008), hogy a nonprofit szektor – egyre növekvő forráskényszerei hatására – konformizálódik, „önidentitását” a forráslehetőségeket is magában rejtő „mainstream”-nek megfelelően fogalmazza meg. Jól követhető a szerző 1994–2006 közötti longitudinális vizsgálatában, amelynek egyik eredménye, hogy a közpolitikák „hívószavainak” változásaival a nonprofit szervezetek egy köre pragmatikusan változtatta szolgáltatástartalmát és öndefinícióját.⁴

Harmadikként a paradigma megosztó hatására szeretnénk utalni, amely aktuálisan háttérbe szoríthatja az egyéb funkciójú (például közösségépítő) szervezeteket, amelyek – hétköznapi tapasztalataink által is megerősítve – egyre frusztráltabban, helyüket reménytelenül kutatva tekintenek a jelenleg zajló tendenciákra (vajon számukra is szükségszerű-e az intézményesülés?).

FUNKCIONÁLIS OSZTÁLYOZÁSI KÍSÉRLETEK – A SZOLGÁLTATÓI SZEREPKÖR BEHATÁROLÁSÁNAK NEHÉZSÉGEI

A nonprofit szervezetek növekvő forrásigénye, fokozódó intézményesülése és professzionizálódása világjelenséggé válik, s nemritkán a szektorhatárokat is megkérdőjelezi⁵. A „szolgáltatóiasodás” vizsgálatára egyre több empirikus kutatás készül, amelyek egyrészt klasszifikációs rendszereket eredményeznek (a szolgáltató és más szerepkörök definiálására, kiterjedtségük feltárására). Egyre gyakoribb a kvalitatív (interjúkon, esettanulmányokon alapuló) és dinamikus (időbeli változásokra irányuló) vizsgálati módszerek alkalmazása is.

Bár többen törekednek univerzális funkcionális kategóriák megfogalmazására és egységes nemzetközi fogalomrendszer kialakítására, gyakori tapasztalat, hogy a nemzeti sajátosságok nehezen megkerülhetők. A nehézségek ellenére néhány – akár hazai szempontból is releváns szempontokat tartalmazó – külföldi és hazai kísérletről érdemes említést tennünk.

Nagy-Britanniában a nonprofit szervezeteket *ab ovo* multifunkcionálisnak tekintik, és nagyrészt a szervezetek is ekképp azonosítják magukat. Brenton (1985, idézi Kendall–Knapp, 1993) funkcionális csoportosításában a „szolgáltató szervezetek” önálló kategóriát képeznek, mellettük az *önsegítő jellegű* (mutual aid function), a *nyomásgyakorló* (pressure-group function), valamint a *nonprofit szektor és az állam között közvetítő* szerepkör (resource and coordination function) kerül nevesítésre. Más aspektusban egy szintén brit szerző (Chanan, 1991, idézi Kendall–Knapp, 1993) különbséget tesz a *professzionizált nonprofit szervezetek* (professional non-profit organizations), az *önkéntes szolgáltatók* (voluntary service providers) és a *független helyi közösségi csoportok* (independent local community groups) között.

Hansmann (1987, idézi O'Regan, 2008) a szolgáltató szervezetek vonatkozásában a szolgáltatások finanszírozási hátterére helyezte a hangsúlyt. Megközelítésében két dimenzió kerül kiemelésre: a szolgáltatások finanszírozása és a kontroll. A finanszírozás lehet *támogatói*, „donative” (a szolgáltatás költségét a támogató fedezi) és *piaci*, „commercial” (a szolgáltatás díját a fogyasztó/igénybe vevő téríti). A kontroll jöhet a szolgáltatást támogató *patronusok felől* (mutual), illetve egy *önmegújító szervezeti menedzsmenttől* (entrepreneurial). Hansmann a két dimenzió mentén négy funkcionális csoportot jelöl meg (donative/mutual; donative/entrepreneurial; commercial/mutual; commercial/entrepreneurial).

Hasonló általános megközelítést javasol Osborne (1998, idézi O'Regan, 2008), aki a szervezeti orientáció szerint *önsegítő* (self-directed) és *szolgáltató* (other-directed) szervezetek között tesz különbséget.

Frumkin (2002, idézi O'Regan, 2008) a szolgáltató szervezetek *értéorientált* (expressive) és *célorientált* (instrumental) viselkedési skáláját írja le, amelyben az előforduló négy típus⁶ nem annyira merev és stabil kategóriákat, mint inkább mozgásteret, mezőn belüli pozicionálási lehetőségeket jelöl.

A szakirodalomban léteznek evolucionista, biológista modellek is, amelyek a szervezeti fejlődés törvényszerűségeit, jellemző ciklusait próbálják leírni. Ezek mellett azonban a dinamikus megközelítések is terjednek, a többször említett O'Regan például a szolgáltató szervezetek professzionizációs folyamatát több dimenzióban értelmezi (elmozdulás a kívülről vezérelt, „other-directed” helyzetből az önmenedzselő, „self-directed” irányba; az értékkövető, „expressive” helyzetből a célkövető, „instrumental” irányba, valamint a támogatóktól való függésből, „donative”, az üzleti, „commercial” irányába).

Hasonló osztályozási kísérletek szórványosan a hazai kutatásokban is megjelentek. Említhető itt például Sebestény (2001) funkcionális csoportosítása, amelyben 7 (statisztikailag is beazonosítható) kategória kap helyet, ezek:

- *Önkiszolgáló szervezetek* (döntően a tagság felé szolgáltató, főként egyesületi formában működő, alaptevékenységre koncentrálnak szervezetek).
- *Csoportkiszolgáló szervezetek* (érdekképviseleti és közszolgáltató szervezetek, tevékenységük szélesebb társadalmi körben is érzékelhető és állami támogatásokra is számot tarthat).
- *Közszolgáltató szervezetek* (az előző csoporthoz hasonló, gyakran az állam vagy önkormányzat kezdeményezésére születő szervezetek).

- *Céltámogató szervezetek* (főként valamely speciális cél vagy társadalmi csoport anyagi támogatására létrehozott alapítványok).
- *Többcélú adományozó szervezetek* (magas fokon intézményesült, gyakran vegyes – magán és állami – alapítású, közcélok előmozdítását adományokkal támogató szervezetek).
- *Közkieljáró-adományozó szervezetek* (adománygyűjtő és -osztó, nemritkán egyben szolgáltató szervezetek).
- *Üzleti szervezetek* (piaci szolgáltatásokat nyújtó, inkább csak névleg, jogi formájukban nonprofit szervezetek).

A szervezeti csoportokra a szerző szerint eltérő aktivitás, mozgósító képesség, függetlenségi fok és közhasznú jelleg a jellemző.

Egy másik megközelítésben (Kuti, 2003:118–123) a nonprofit szervezetekre jellemző finanszírozási mechanizmusok és finanszírozási döntések eltérő szervezeti magatartást igényelnek. A piaci szolgáltatók stratégiáinak a racionális piaci (fogyasztói) döntéseket kell figyelembe venniük, a magántámogatásokat gyűjtőknek a támogatókkal (tagság) való kapcsolat erősítésére kell törekedniük (normakövető magatartás), a közszolgáltató szervezetek a normakövető (támogatók kívánságai) és a racionális (szolgáltatást igénybe vevők szükségletei) döntések között kell egyensúlyozniuk.

II. 2007–2008

A SZOLGÁLTATÓ NONPROFIT SZERVEZETEK STATISZTIKAI JELLEMZŐIRŐL

A Magyarországon rendelkezésre álló, évente elkészülő nonprofit statisztikai jelentések a szervezeteket tekintik vizsgálati egységnek, s azok különböző szociológiai változóit írják le. A változók között funkcionális jellegre utaló csoportjellemzők nem szerepelnek, igaz, ezek alkalmazásához a korábbi fejezetekben vázolt, közmegegyezésen alapuló osztályozási rendszer kidolgozása volna szükséges.

Ennek hiányában a statisztikai változók közül az alábbiakban azokra építünk, amelyek talán a legtisztábban utalnak a szolgáltató jellegre. Ide azok a bevételforrás-típusok sorolhatók, amelyek nyilvánvalóan valamely szolgáltatás ellenértékéből származnak:

- *központi normatív támogatás* (amely közfeladat-ellátás útján érhető el);
- *normatív helyi önkormányzati támogatás* (közfeladat-ellátási szerződés útján átadott normatív támogatás);
- *alaptervékenység ár- és díjbevétele állami, önkormányzati szervektől*;
- *alaptervékenység bevétele jogi és magánszemélyektől*;
- *vállalkozási bevétel*.

A szervezetek ily módon történő csoportosítása kétségkívül figyelmen kívül hagyja azt, hogy 1. a hazai nonprofit szervezetek a külföldiekhez hasonlóan gyakran nem egy funkcióra szerveződnek, hanem multifunkcionálisak; 2. számos szervezet feltehetően díjmentesen

szolgáltató; végül 3. szolgáltatásait nem a fenti bevételi forrásokból tartja fenn (hanem például tagdíjából, hazai vagy külföldi pályázati támogatásokból stb.).

Az általunk alkalmazott csoportosítás leginkább azokhoz a funkcionális rendszerekhez hasonlít, amelyek a szolgáltatás forráshatárát (adományozói – „*donative*”; piaci – „*commercial*”) veszik alapul. (Lásd Hansmann, 1987, idézi O'Regan, 2008.) A központi és helyi önkormányzati normatív támogatással rendelkező nonprofit szervezeteket az elkövetkezőkben „*közszolgáltatóknak*”, a saját és vállalkozói bevétellel rendelkező nonprofit szervezeteket „*piaci szolgáltatóknak*” nevezzük. Az adatok elemzése során áttekintjük, hogy a két szervezeti csoport milyen sajátos szervezeti jellemzőkkel bír, melyek a közöttük lévő hasonlóságok és különbségek, valamint van-e átfedés a köz- és piaci szolgáltatók között.

A közszolgáltató szervezetek jellemzői

A 2006-ra vonatkozó statisztikai adatfelvétel tanulságai szerint 1644 szervezet rendelkezett központi normatív, és 1023 szervezet helyi önkormányzati normatív támogatással. (KSH, 2008) A két szervezeti halmaz részben átfedi egymást, mindkét támogatási típussal 138 szervezet rendelkezett, a közszolgáltatók száma így összesen 2529, amely a teljes nonprofit szektor 4 százaléka, a bevétellel rendelkező nonprofit szervezetek 5 százaléka. (KSH, 2008) A statisztikai adatok arra utalnak, hogy a két szervezeti csoport igen eltérő jellemzőkkel bír, más helyzetet eredményez a központi, és a helyi (szerződéses) közfeladat-átvállalás.

A közfeladatok átvállalása vonatkozásában komoly kérdésként merül fel Magyarországon, hogy valós szektorok közötti munkamegosztásról, vagy állami szektoron belüli kiszervezésről van szó. A korábbi felmérések (KSH, 2002) azt mutatták, hogy az önkormányzatok sokkal szívesebben helyezik közfeladataikat saját alapítású nonprofit szervezetbe, mint amilyen mértékben azt átadják tőlük független alapítású, más szektorhoz tartozó szervezetnek.⁷ Egy későbbi szociológiai vizsgálat (Kinyik–Vítál, 2005) ennek okát az önkormányzatok „hagyományos feladatszervezési gyakorlatában” és attitűdjeiben látta (az önkormányzatok nagyobb kontrollt tudnak megvalósítani saját „intézményeik” fölött, és nagyobb szolgáltatási biztonságot is látnak az állami fenntartású intézményekben).

A statisztikai elemzések az utóbbi években szervezeti jelleg alapján megkülönböztetik a *klasszikus civil* (egyesület, magánalapítvány), az *érdekképviselői* (egyesülés, munkavállalói és munkáltatói érdekképviselő) és az *egyéb*, „*félállami*” (közalapítvány, közhasznú társaság, nonprofit intézmény) nonprofit szervezeteket. (KSH, 2008:34) Ezek szektoron belüli megoszlása rendkívül eltérő; 2006-ban a klasszikus civil szervezetek 87%-ot, az érdekképviselő-ek 7%-ot, míg az egyéb szervezetek 6%-ot tettek ki a szektoron belül. (KSH, 2008)

Az 1. táblázat adataiból látható, hogy a közszolgáltatások átvállalása legnagyobb mértékben az államközeli nonprofit szervezetek csoportján belül jellemző, a központi költségvetésből finanszírozott közszolgáltatások esetében e szervezetek részvételi aránya csaknem ötszöröse annak, mint ami a klasszikus civilekre jellemző. Feltűnő az érdekképviselő-ek központi szerepvállalása, ami azonban helyi szinten messze elmarad a klasszikus civil szervezetek lehetőségeitől.

■ KÖZHASZON, SZOLGÁLTATÁSOK

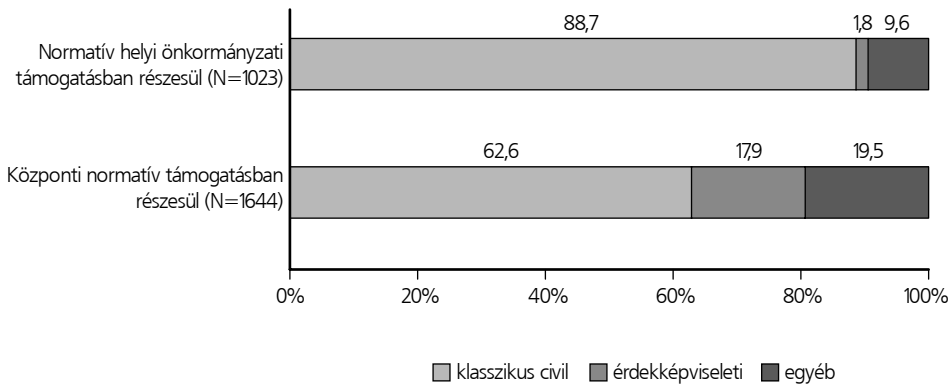
Amennyiben a közszolgáltató szervezetek belső megoszlását vesszük figyelembe, úgy mindkét szervezeti csoportban a klasszikus civil szervezetek dominálnak, azonban a helyi szinteken érzékelhetően nagyobb eséllyel bírnak, mint a központi források elérése tekintetében, ahol mind a félállami, mind az érdekképviseleti szervezetek komoly „vetélytársként” vannak jelen.

1. táblázat. A közszolgáltató szervezetek megoszlása a szervezeti jelleg-csoportokon belül, 2006

Szervezeti jelleg	Központi normatív támogatással rendelkező nonprofit szervezet, %	Helyi önkormányzati normatív támogatással rendelkező nonprofit szervezet, %
Klasszikus civil szervezet	2,0	1,8
Érdekképviselet	7,3	0,4
Egyéb	9,7	3,0

Forrás: KSH, 2008

1. ábra. A közszolgáltató szervezetek megoszlása szervezeti jelleg szerint, 2006 (%)

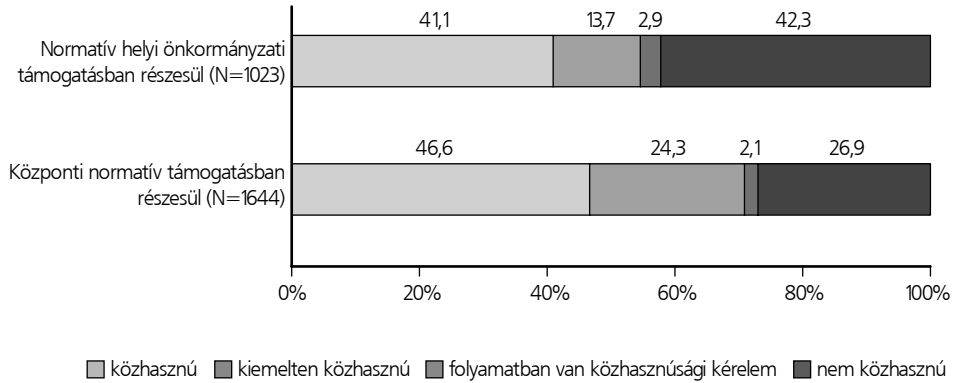


Forrás: KSH, 2008

A közszolgáltató szervezetek körében magasabb a *közhasznú*, főként a kiemelten közhasznú szervezetek aránya, mint ami a teljes szektorra jellemző (52,4%, ebből 5,9% kiemelten közhasznú – KSH, 2008), ugyanakkor a helyi közszolgáltatók között igen magas a nem közhasznú szervezetek aránya. Ennek oka valószínűleg ma is a helyi és központi szinten prioritásként kezelt köz(össég)i feladatok különbözőségében rejlik. Míg az önkormányzatok alapvetően a helyi közösségek önszerveződési hagyományait támogatják (kevésbé intézményszerű, gyakran egyesületi formában működő, nem közhasznú sport, hobbiszervezetek), addig a központi normatív támogatás főként jóléti szolgáltatásokhoz kapcsolódik (intézményszerű, nagy bevételű, kiemelten közhasznú, gyakran állam közeli nonprofit szervezetek). Előbbiek a normatív támogatások legnépesebb, míg utóbbiak a legnagyobb bevételű közszolgáltató szervezeteket alkotják. (Kuti, 2003:59–70)

Az előzőekből adódóan a támogatott tevékenységek szerkezete is eltérő a két közszolgáltató csoportban. A központi normatívával rendelkezők között legnagyobb arányban a *sportszervezetek* szerepeltek (31,1%), ezeket a *hobby-* (12,5%), majd a „*közjóléti*” (kultúra, 10,6%; szociális, 10%; oktatás, 8,9%) szervezetek követték. (KSH, 2008) A központi normatív támogatás ezek közül a sport- (4,4%) és a szociális (2%) szervezetekre volt a legjellemzőbb), bár, mint látható, a bevételek igen kevés szervezetnél koncentrálnak.

2. ábra. A közszolgáltató szervezetek megoszlása közhasznúsági fokozat szerint, 2006 (%)



Forrás: KSH, 2008

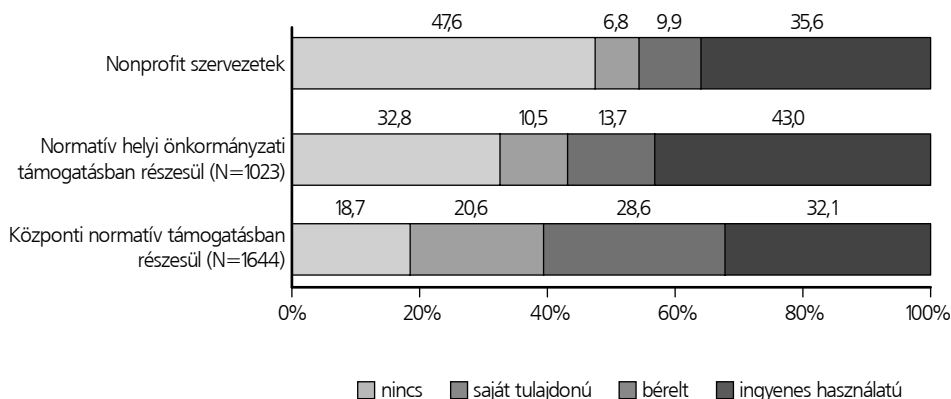
A helyi közszolgáltatók között a *közjóléti* szervezetek találhatók a legnagyobb arányban (szociális: 58,1%, oktatás: 22,8%), igaz, a második helyen itt is a *sport* területén működők jelennek meg. (KSH, 2008) Másrészről azonban a kép akkor is megváltozik, ha a tevékenységi főcsoportokon belül tekintjük a helyi normatív támogatás előfordulási gyakoriságát, mivel itt első helyen a polgárvédelmi (9,3%) és a szociális (9%) szervezetek kerülnek előtérbe (KSH, 2008), ezek tehát helyi szinten is nagy eséllyel számíthatnak az önkormányzatok támogatására.

A közszolgáltatásokba való bekapcsolódás *területi jellemzői* eltérő koncentrációról árulkodnak; a helyi feladat-átvállalás kevésbé fővároscentrikus (a szolgáltatók 16,3%-a működött Budapesten), és nagyobb arányban városi jelenség. A központi költségvetéshez való hozzájárulásban jobb eséllyel rendelkeznek a fővárosi szervezetek, a szolgáltatók 22,6%-a került ki a fővárosból. Ezt erősítik a regionális adatok is; a központi normatív támogatással rendelkező szervezetek 31,4%-a működött a közép-magyarországi régióban, a helyi közszolgáltatók esetében ez az arány 26,8%-os volt. (KSH, 2008) Mindkét szervezeti csoportban magas volt az észak- és dél-alföldi szervezetek aránya, ami egyúttal azt is jelzi, hogy a hátrányosabb helyzetű régiókban is nagyobb mértékben számíthatnak a nonprofit szervezetek közreműködésükre.

Az adatok alapján arra is következtethetünk, hogy milyen mértékű *professzionizáció* jellemző a közszolgáltató szervezetekre, ami leginkább a technikai és humán infrastruktúrára vonatkozó változók mentén értelmezhető.

Az ingatlanellátottság mutatóinak értéke mindkét csoportban jóval meghaladja a nonprofit szektor egészére vonatkozó értékeket; az ingatlanl rendelkezők aránya csaknem egyharmaddal magasabb a helyi, és több mint 50%-kal nagyobb a központi normatív támogatással rendelkező szervezetek körében. Az ingatlan tulajdonviszonya alapján azonban a két közszolgáltató csoport között jelentős különbségek vannak. A helyi közszolgáltatók esetében magasabb az ingyenes használatra kapott ingatlan aránya, amely jól alátámasztja a korábbi kutatások (Kinyik–Vítál, 2005) ama megállapítását, hogy közfeladataik átadása során az önkormányzatok komoly természetbeni támogatást is biztosítanak, például a feladatellátáshoz szükséges ingatlan formájában. Ugyanakkor a központi támogatott közfeladatok esetében az ingatlanl való rendelkezés gyakran a feladatellátás feltétele (gondoljunk például oktatási vagy szociális intézmények önálló létesítésére), nem meglepő tehát, hogy ezek a közszolgáltatók többnyire nem állami segítséggel, hanem saját erőből kell hogy biztosítsák a működés alapvető feltételeit. Feltehetően ezt tükrözi körükben a másik szolgáltatói csoporthoz viszonyított kétszeres arány mind a saját tulajdonú, mind a bérelt ingatlanokra vonatkozóan.

3. ábra. A közszolgáltató szervezetek megoszlása ingatlanellátottság szerint, 2006 (%)



Forrás: KSH, 2008

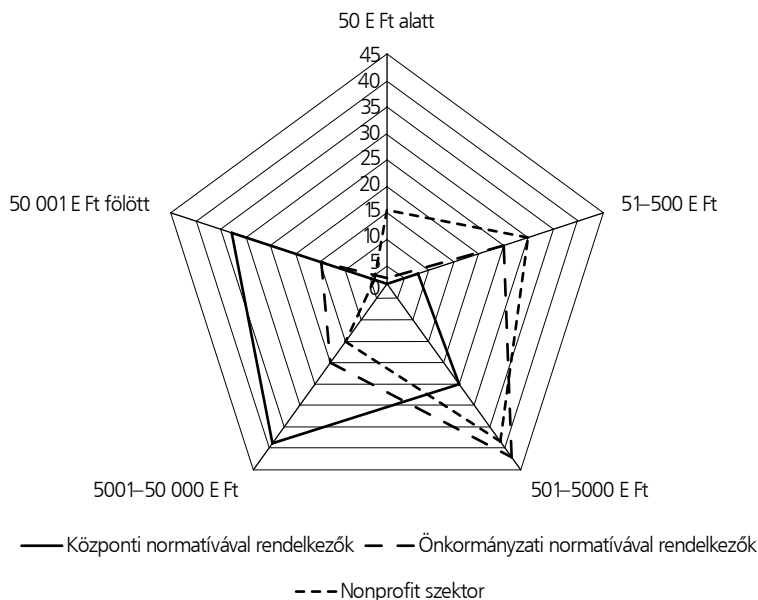
A közszolgáltató szervezetek *technikai és kommunikációs eszközökkel* való ellátottsága szintén a két csoport közötti különbségeket erősíti: míg a helyi közszolgáltatók helyzete a napi működéshez szükséges legfontosabb eszközökkel rendelkezés tekintetében alig tér el a szektor egészére jellemző képtől, addig a központi támogatással rendelkező csoporthoz tartozók körében minden eszköz magasabb arányban jellemző. Mindkét csoportban rendkívül alacsony azonban a honlappal rendelkezők aránya (ez még a központi normatívával rendelkezők körében is csak 34,9%-os volt), ami a közszolgáltatások nyilvánosságát és az információkhoz való hozzáférést veti fel kérdésként.

A közszolgáltatók *humán erőforrás-háttere* jóval kiépültebb, mint ahogyan szektor szinten tapasztalható, a humán erőforrás-gazdálkodás tekintetében a két közszolgáltató ismét eltérő képet mutat. A hazai nonprofit szervezetek 87,7 százaléka nem rendelkezett főállású

alkalmazottal 2006-ban. A központi normatívával rendelkező szervezetek esetében ez 42,6, míg a helyi közszolgáltatóknál 75,5 százalékos. Ez feltételezhetően arra utal, hogy – főként humán szolgáltatások esetén – a nonprofit szolgáltatóknak is az általános ágazati, szolgáltatáshoz kapcsolódó létszámkövetelményeknek kell megfelelniük. Az önkéntes segítők bevonása esetében általában azt fogalmazhatjuk meg, hogy a központi normatív támogatással bíró szervezetek kevésbé építenek erre az erőforrásra, mint a helyi közszolgáltatók.

A közszolgáltató szervezetek jellemzően a közepes és nagy bevételű szervezetekhez tartoznak, azonban míg a központi normatívával rendelkezők 31,7 százaléka tartozik a legmagasabb bevételi kategóriába, addig a helyi közszolgáltatóknak csak 17,8 százaléka került ide. A helyi közszolgáltatásokban résztvevők inkább a közepes bevételű szervezetek csoportját növelik, amihez valószínűleg hozzájárul az is, hogy normatív támogatásaik kisebb összegűek, elaprózódottabbak. A központi normatíva láthatóan nagyobb forrásokkal jár, és bizonyos szolgáltatások tekintetében egységesebb is, mint a helyi alkuk eredményeként születő támogatások.

4. ábra. A közszolgáltató szervezetek és a nonprofit szervezetek megoszlása bevételi csoportok szerint, 2006 (%)



Forrás: KSH, 2008

A piaci szolgáltatók jellegzetességei

A nonprofit szervezetek közül 2006-ban 2934 rendelkezett állami szervtől, 11 253 egyéb jogi és magánszemélyektől származó saját bevétellel, és 6094 számolt be vállalkozási bevétel-

■ KÖZHASZON, SZOLGÁLTATÁSOK

ről. (KSH, 2008) Bár a piaci szolgáltatók 70-80 százaléka mindhárom bevételi kategóriában klasszikus civil szervezetet takar, a piaci szolgáltatások nem elsősorban erre a szervezeti körre jellemzők. (2. számú táblázat) A szolgáltatási bevételek szervezeti jellegben belüli előfordulása arra utal, hogy az érdekképviseltek és az állam közeli nonprofit szervezetek sokkal inkább építenek a piaci szolgáltatásokra, mint a klasszikus civil szervezetek. Figyelemre méltó ugyanakkor, hogy az állam által „megvásárolt” szolgáltatások éppen a klasszikus civil szervezetekre jellemzők.

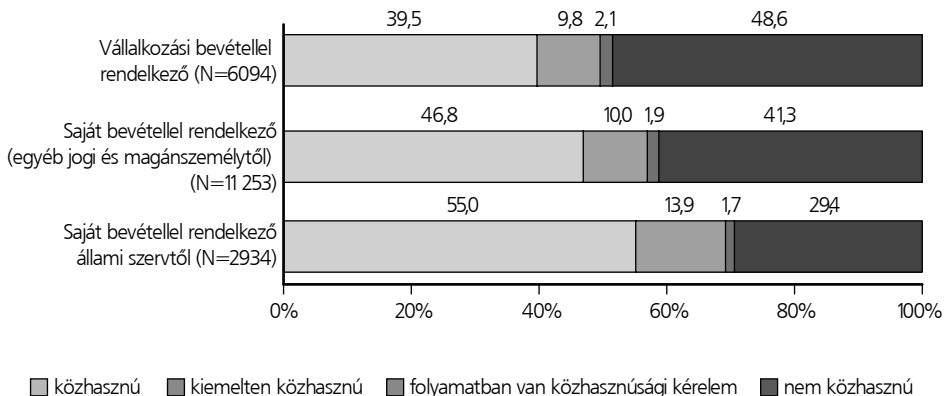
2. táblázat. A piaci szolgáltató szervezetek megoszlása a szervezeti jelleg-csoportokon belül, 2006 (%)

Szervezeti jelleg	Alaptevékenység bevétele (állami szervtől)	Alaptevékenység bevétele (egyéb jogi és magánszemélytől)	Vállalkozási bevétel
Klasszikus civil szervezet	4,5	18,4	8,9
Érdekképviselő	3,1	20,8	14,1
Egyéb	3,1	32	29,8

Forrás: KSH, 2008

A közhasznúság, úgy tűnik, a piaci orientációjú szolgáltatók esetében sem feltétlenül merül fel igényként. Esetükben kevesebb a kiemelten közhasznú szervezet, mindemellett a közhasznú szervezetek aránya sem tér el különösebben a teljes nonprofit populáció mutatóitól. Ennek magyarázata, hogy a főként adományra vonatkozó kedvezményeket biztosító közhasznúság a piacból élő szervezetek számára kevésbé releváns. (Kuti, 2003:96)

5. ábra. A piaci szolgáltató szervezetek megoszlása a közhasznúság típusa szerint, 2006 (%)



Forrás: KSH, 2008

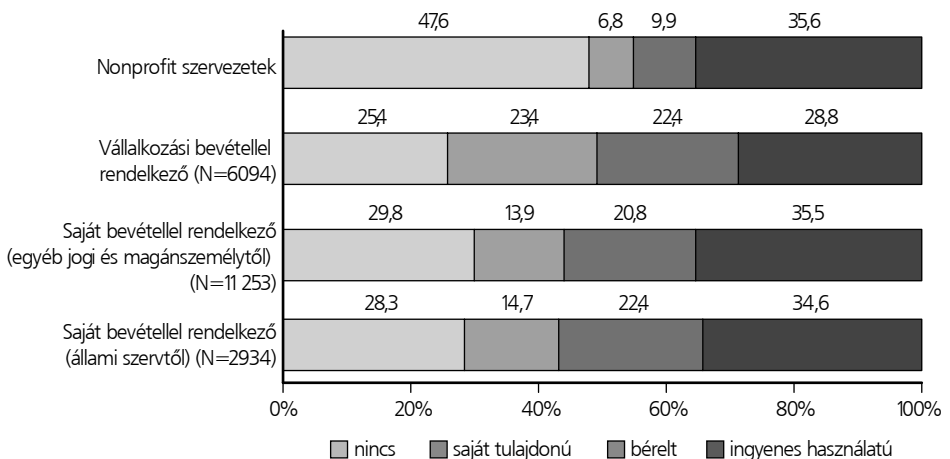
A piaci bevétellel rendelkező szervezetek jelentős részét (kb. 50-50 százalékát) a kultúra, sport és szabadidő, hobbi területeken működő szervezetek adják. Ez azonban nem jelenti azt, hogy e tevékenységi területeken a legjellemzőbb a bevételszerző tevékenységek elő-

fordulása. Az állami szervektől származó saját bevételek leginkább a gazdaságfejlesztő (az idetartozók 25,8%-a rendelkezett vállalkozási bevétellel), a kulturális (8,5%) és a településfejlesztő szervezetekre (5,7%) volt jellemző. Feltehetően ezek a szervezetek biztosítanak olyan szolgáltatásokat, amelyeket az állam is „piaci” alapon vásárol. A piaci alapon értékesített szolgáltatások a nonprofit szövetségekre (47,5%), a gazdaságfejlesztőkre (32,8%), illetve a kutatást végző szervezetekre (31,5%) voltak a legnagyobb mértékben jellemzők. Végül, a vállalkozási bevételek leginkább a gazdaságfejlesztő (25,8%), a nonprofit szövetségek (18,9%) és a hobbi- (15,9%) szervezetek esetében jelentek meg.

A piaci orientációjú szolgáltatók esetében a *területi koncentráció* erősebben jellemző, mint ahogyan azt a közszolgáltatóknál láthattuk. A szolgáltatók közel 30%-a mindhárom bevétel típusnál budapesti székhelyű, és a szervezetek további kb. 50%-a a városokban működik. Ez feltehetően a szolgáltatások keresleti viszonyaitól is függ, ami városi környezetben sokszínűbb és akár fizetőképesebb is lehet, mint a községekben.

A szervezeti *professzionalizációra* utaló jellemzők tekintetében mindhárom szolgáltatócsoporton belül jelentősen magasabbak az értékek, mint a szektor egészében, vagy akár a közszolgáltatók vonatkozásában. Legjobb helyzetben a vállalkozási bevétellel rendelkező szervezetek vannak, ugyanakkor nem elhanyagolható tény az sem, hogy a szervezetek az átlagossal megegyező arányban működnek ingyenes használatra adott ingatlanban, amely az önkormányzatok segítőkészségére utal. Az infokommunikációs eszközökkel való ellátottság szintje leginkább a normatív támogatással rendelkező szervezetekéhez hasonlít, tehát kedvezőbb, mint a szektor egészében, egy tekintetben azonban eltérés mutatkozik: a piaci orientációjú szervezetek némileg magasabb arányban rendelkeznek honlappal, mint a közszolgáltatók. Míg a közszolgáltatóknál tapasztalt legmagasabb érték 34,9% volt, addig a piaci szolgáltatók esetében ez 36–40% körül mozog.

6. ábra. A piaci szolgáltató szervezetek megoszlása ingatlanellátottság szerint, 2006 (%)



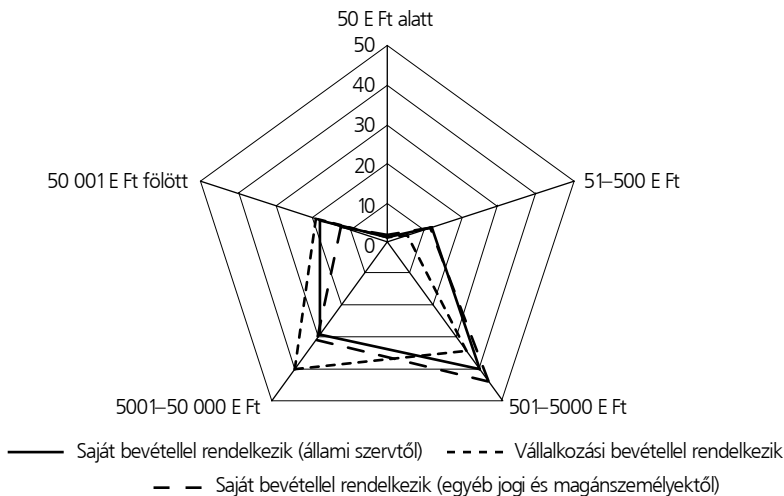
Forrás: KSH, 2008

Az adatokból azt láthatjuk, hogy bár a piacról (is) élő szervezetek nagyobb mértékben foglalkoztatók, mint ahogyan szektorszinten jellemző, az önkéntesek számbeli kötődése is jelentős. A piaci szolgáltatók esetében a szektorszintűnél alacsonyabb azoknak az aránya, amelyek egyáltalán nem rendelkeznek főállással (a nonprofit szektoron belül 87,7%, a saját bevétellel rendelkező szervezeti csoportokban 62–68%, a vállalkozást végzőknél 51,3%). (KSH, 2008) Mindhárom csoportban az 1–3 főt foglalkoztató szervezetek szerepelnek a gyakorisági sorrend első helyén, azonban a nagyobb létszámot (elemzésünkben 4–10, illetve 10 fölötti főállású) foglalkoztatók aránya 3–6-szorosa a szektor egészére jellemző adatoknak. A 4–10 főállásúval rendelkezők a szektoron belül 2,5%-ot tesznek ki, a három szolgáltatói csoportban ez 7,2–9,9% között változik; a 10 fő fölötti foglalkoztatás esetében pedig a 2,1%-os szektormutatóhoz viszonyítva a három csoportban 7,3–12,2% között mozog. (KSH, 2008) Az önkéntes segítőkkel egyáltalán nem rendelkezők száma közelít a szektorszintű adatokhoz, azzal a kitételrel, hogy az arány a vállalkozó szervezetek esetében a legmagasabb (szektorszinten 39,7%, a vállalkozó szervezeteknél 48,6%). (KSH, 2008)

Ez azt mutatja, hogy a bevételszerző szolgáltatásoknak nem feltétlenül kell a szervezeti növekedés és a bürokratizálódás irányába vezetniük. A kisebb szervezetek alkalmazottak nélkül is szert tehetnek piaci bevételre.

A piaci szolgáltató szervezetek bevétel nagyság szerinti megoszlása a saját bevételű csoportok esetében nagyjából hasonló, míg a vállalkozó szervezetek ettől abban térnek el, hogy a két legnagyobb bevételi kategóriában nagyobb arányban vannak jelen.

7. ábra. A saját és vállalkozási bevétellel rendelkező nonprofit szervezetek megoszlása bevételi csoportok szerint, 2006 (%)



Forrás: KSH, 2008

ÁTFEDÉSEK A SZOLGÁLTATÓ SZERVEZETEK KÖZÖTT

Egy, a nonprofit szervezetek forrásteremtő képességét és lehetőségeit elemző tanulmány (Kuti, 2003) rámutatott, hogy a nonprofit szervezetek közel háromnegyede bevételeiben egyetlen finanszírozási mechanizmustól függ, forrásteremtési gyakorlata nem irányul más típusú bevételek megszerzésére. 2000-ben (a kutatás évében) mind az általunk tárgyalt közszolgáltató, mind a piaci orientációjú szolgáltató szervezetek ebbe a csoportba tartoztak. A fennmaradó szervezetek körében néhány jellegzetes forráskombináció fordult elő, nevezetesen:

- a magán- és önkormányzati támogatások;
- a piaci bevételek, magántámogatások és pénzüpi bevételek;
- a tagdíjak és pénzüpi bevételek kapcsolódása. (Kuti, 2003:119–120)

A szervezetek finanszírozási és piaci környezete azonban az elmúlt 8 évben is sokat változott. Az említett szerző munkájához hasonló részletességű elemzésre itt most nincs lehetőségünk, azonban néhány adat utalhat arra, hogyan kapcsolódhatnak egymáshoz a köz- és piaci szolgáltatások.

Mint említettük, a központi normatív támogatással rendelkező szervezetek 8%-a önkormányzati normatíva fölött is rendelkezett. A szervezetek 14%-a államtól származó, 44%-a pedig egyéb (jogi és magánszemélyektől származó) piaci bevételekkel is rendelkezett. 20% volt közöttük azok aránya, amelyek vállalkozási bevételre is szert tettek. Hasonlóképpen, a helyi közszolgáltatók 25%-a rendelkezett piaci saját bevétellel, és 15%-a vállalkozásból származó értékesítési bevétellel. A vállalkozást végző nonprofit szervezetek 33%-a egyéb piaci saját bevételre is szert tett. A nonprofit szervezetek egy része tehát egyaránt él a piacból és állami támogatásokból, e forrásokat kombinálja.

III. Kihívások

A szolgáltató szervezetek körülhatárolása, definíciószerű és empirikus meghatározása, mint láttuk, rendkívül összetett és problematikus. A funkcionális osztályozás, gazdag, szinte kieméríthetetlen kísérletezési terepnek bizonyul, számos korláttal. Ugyanakkor nagy jelentősége van a ma jellemző rendkívül heterogén és diverzifikált nonprofit szektorok, populációk leírásában, a szektor mélyebb megismerésében.

A szolgáltató szervezetek statisztikai adatokon keresztül történő jellemzése statikus és deduktív jellegű, a kialakítható csoportok (bevétel típusokat követve) elméleti síkon értelmezhetők. A szervezeti identitás, az érték- és célorientáció, a szervezet és környezet viszonya, valamint a szolgáltatások elemzése Magyarországon is gyümölcsöző lehet.

A nonprofit szervezetek bevonása a közszolgáltatások biztosításába a hazai jóléti politikának és politikai retorikának is markáns része, mindkét kormányzati stratégiai dokumentumban (2003, 2006) kiemelt prioritásként jelenik meg, ugyanakkor célorientált, ösztönző pénzeszközök (amelyre még a fejlett nyugati társadalmakban is szükség volt) nem kerültek

elkülönítésre, ami fokozhatja a központi elvárások és a valóság közötti feszültségeket. A közfeladat-átvállalás korábban feltárt és e helyen is közzétett jogi és egyéb akadályait (lásd például Bíró, 2005) itt most nem kívánjuk ismételni, azt azonban elmondhatjuk, hogy a civil szervezetek közfeladat-ellátásba való nagyobb mértékű bevonását nehezítő tényezők felszámolására az elmúlt néhány évben sem történt érdemi intézkedés; a közfeladat-átvállalás gyakran ma is államközei szervezetekhez való kiszervezés formájában történik.

A piaci szolgáltatók – gyakorlati tapasztalataink szerint is – általában „elhallgatottak”, nonprofit és főként civil szektorral való azonosításuk és azonosulásuk problematikus, szerepük megítélése sztereotípiákkal, előítéletekkel terhelt. Általában olyan szervezeti kört takarnak, amelyek eleve erős gazdasági státussal rendelkeznek, piaci szolgáltatásaik pedig forrásaik további növelését segítik elő. A kevésbé intézményesült nonprofit szolgáltatók piaci szerepvállalása tőke hiányában továbbra is nehézkes.

A nonprofit szolgáltatók jelentős része – a statisztikáktól rejtetten – feltehetően ingyen, támogatásból finanszírozva szolgáltat, amely azonban a támogatói környezet változékonyságából adódóan nagy bizonytalanságokat rejt mind a szervezetekre, mind szolgáltatásaikra, mind az igénybe vevőkre nézve. A szolgáltatói kultúra fejlesztésére (stratégiai szemlélet, piaci ismeretek) körükben valószínűleg jelentős igények mutatkozhatnak.

Felhasznált irodalom

- Anheier, Helmut K.–Siebel, Wolfgang (1993): *Defining The Nonprofit Sector: Germany*. The Johns Hopkins University Institute for Policy Studies, Baltimore.
- Archambault, Edit (1993): *Defining The Nonprofit Sector: France*. The Johns Hopkins University Institute for Policy Studies, Baltimore.
- Bíró, Endre (2005): *A KCR dimenzió. A közfeladat-ellátásban való civil részvétel jogi akadályai*. EMLA, Budapest.
- Defourny, Jacques–Develtere, Patrick–Fonteneau, Bénédicte (eds) (2000): *Social Economy. North and South*. Leuven/Liége: Katholieke Universiteit Leuven. Hoger instituut voor de arbeid/Université de Liège. Centre d'Economie Sociale.
- Kapur, Kanika–Weisbrod, Burton A. (2000): The Roles of Government and Nonprofit Suppliers in Mixed Industries. *Public Finance Review*, 28; 275.
- Kendall, Jeremy–Knapp, Martin (1993): *Defining The Nonprofit Sector: The United Kingdom*. The Johns Hopkins University Institute for Policy Studies, Baltimore.
- Kinyik, Margit–Vítál, Attila (2005): Közfeladatok ellátása a nonprofit szektorban. *Civil Szemle*, 2.
- Kormányzati civil kapcsolatok fejlesztésének irányelvei*. (2006) Szociális és Munkaügyi Minisztérium. www.civil.info.hu Letöltve: 2008. december 4.
- Kormányzati Civil Stratégia*. (2003) Ifjúsági, Családügyi, Szociális és Esélyegyenlőségi Minisztérium. www.civil.info.hu Letöltve: 2008. december 4.
- Kuti, Éva–Marschall, Miklós (1991): *A harmadik szektor*. Nonprofit Kutatócsoport, Budapest.
- Kuti, Éva (1993): *Defining The Nonprofit Sector: Hungary*. The Johns Hopkins University Institute for Policy Studies, Baltimore.

- Kuti, Éva (1998): *Hívjuk talán nonprofitnak...* Nonprofit Kutatócsoport, Budapest.
- Kuti, Éva (2003): *Kinek a pénze? Kinek a döntése?* Nonprofit Kutatócsoport, Budapest.
- Marwell, Nicole, P.–McInerney, Paul-Brian (2005): The Nonprofit/For-Profit Continuum: Theorizing the Dynamics of Mixed-Form Markets. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 34; 7.
- Nonprofit szervezetek Magyarországon, 2006.* (2008) Központi Statisztikai Hivatal, Budapest.
- Nyssens, Marthe (ed.) (2006): *Social Enterprise*. Routledge, London and New York.
- O'Regan, Andrew (2008): *Modelling the nonprofit organizational field; function, fit and fantasy*. ISTR Conference Paper. Barcelona, July, 2008.
- Osborne, Stephen P. (2008): The once and future pioneers? The innovative capacity of voluntary organizations and provision of public services: a longitudinal approach. *Public Management Review*, Volume 10 Nr 1 January.
- Önkormányzatok és a nonprofit szervezetek kapcsolata 2000.* (2002) Központi Statisztikai Hivatal, Budapest.
- Sebestény, István (2001): A magyar nonprofit szektor nemzetközi és funkcionális megközelítésben. *Statisztikai Szemle*, 79. évfolyam, 4–5.

Jegyzetek

- 1 Például bizonyos időszakokban az öntevékeny szolgáltatók „államosítása”.
- 2 Erre utalnak a „kudarc-elméletek”. Míg Weisbrod a nonprofit szektor erőteljes növekedését a jóléti állam szerepgyengülésével hozta összefüggésbe, addig Hansmann a piaci szervezetek profitéságéből adódó problémák egy megoldási alternatíváját látta a nonprofit szervezetek térnyerésében.
- 3 Lásd a *Civil Szemle* korábbi számában megjelent írásunkat (Kinyik, 2008) a skóciai közfeladat-átvállalás jellemzőiről, amelyben a civil szektor fejlesztésére kidolgozott stratégiák (Futurebuilders) és a végrehajtásukhoz kapcsolódó központi állami támogatási alapok a szociális gazdaságban való szerepvállalást ösztönzik és teszik (szinte kizárólagosan) lehetővé. Bár természetesen Skóciában is színesebb a támogatói paletta, a civil szervezetek többsége elsősorban az állami forrásokhoz kötődik, és a legnagyobb hozzáférhetőséget is ezek biztosítják.
- 4 Míg 1994-ben a „szolgáltatásfejlesztés” volt a kulcsfogalom (az igénybe vevők szükségleteihez minél inkább igazodó szolgáltatások érdekében), addig 2006-ra az „innováció” került előtérbe.
- 5 Számos irodalom utal például a közszolgáltató szervezetek szükségszerű bürokratizálódására, a nonprofit előnyök elvesztésére vagy a szociális és piaci vállalkozások közötti határok elmosódására.
- 6 Az általa leírt kategóriák: *szolgáltató* (service provider), *szociális vállalkozás* (social enterprise), *civil/politikai elkötelezettség* (civil and political engagement), *érték kifejezés* (value expression).
- 7 Az önkormányzatok 2000-ben 2741 alapítványt és 764 közhasznú társaságot hoztak létre, ugyanakkor 1666 nonprofit szervezettel volt szerződéses kapcsolatuk. (KSH, 2002)

KAPCSOLATOK AZ ÜZLETI SEKTORRAL

Ligeti György

I. Előzmények

A kelet-európai térségben az 1990-es évek elején bekövetkező *rendszerváltás* teremtette meg annak a lehetőségét, hogy a valódi piaci versenyben részt venni képes cégek megkezdjék működésüket. Az állam szerepével kapcsolatos elvárások megváltoztak: az élet minden területén jelen lévő, gondoskodó, ellenőrző hatalom helyett váljon az állampolgárok érdekeit és a közügyeket szolgáló professzionális képviselővé.

A gazdasági és társadalmi viszonyok átalakulásával megjelent a mélyszegénység. A korábbi évtizedek hivatalos álláspontja szerint a szocialista társadalomban nem létezett szociális probléma, de a szólásszabadság térnyerésével nemcsak a társadalmi diskurzusban jelent meg, hanem létre lehetett hozni olyan szervezeteket, amelyek az állami politika, illetve a piac működése által kezeletlen problémákra igyekezzenek választ adni. Emellett Magyarországon is teret nyert a környezetvédelemről szóló diskurzus, s az azt generáló nonprofit szervezetek. Megjelent tehát a társadalmi önszerveződés új formája, a civil szervezetekből (alapítványok, egyesületek, szövetségek) spontán formálódó civil szektor. A rendszerváltás idejétől kezdve váltak relevánssá az alábbi kérdések:

1. Milyen a civil és vállalati szektor együttműködése? Mindez milyen társadalmi kontextusban zajlik? (Mivel Magyarországon mind gyakoribb az NGO-k interakciója forprofit cégekkel, írásunk arra vállalkozik, hogy bemutassa e két szektor érintkezésének a szervezeti viselkedésre gyakorolt hatásait.)
2. Milyen hatást gyakorolhatnak az NGO-k és a vállalatok egymás működésére? (A szerző szerint a szektorok együttműködésének egyik legfontosabb hatása a szervezeti viselkedés változásában mutatható ki: a vállalatok humanizálódni kezdenek, míg az NGO-k

professzionizálódnak. Jelen írás számos, a szerző által vezetett kutatás eredményei alapján igyekszik e kérdésre választ adni, valamint további kérdéseket felvetni, egyben lehetséges kutatási irányokat kijelölni.)

I.1. ELMÉLETI KERETEK

Az alábbi írás keretét két elmélet – a társadalmiidentitás-, illetve az úgynevezett stakeholder- (érintetti) elmélet – szolgál. Megközelítésünk lényege, hogy a vállalatok és a nonprofit szervezetek nem légtüres térben léteznek, így felelős működésükhöz minden érintett szempontját figyelembe kell venni. A szervezetek döntéshozóinak és alkalmazottainak napi munkáját, viselkedését, információgyűjtését és -feldolgozását azok az ismeretek, attitűdök, hiedelmek és várakozások határozzák meg, amelyek egy adott szervezethez, szektorhoz való tartozásuk nyomán alakulnak ki bennük, s amelyek annak nyomán érlelődnek ki, hogy mely szervezetekhez és szektorokhoz *nem* tartoznak.

I.1.1 A társadalmi identitás elmélete

Az elmélet szociálpszichológiai eredetű (Tajfel, 1979), s a csoportok közötti diszkrimináció mechanizmusának jobb megértése céljából született. Az elméletet alkotó négy elem (kategorizáció, identifikáció, összehasonlítás és lélektani megkülönböztetés) azonban különösen inspiráló keretet szolgáltat a vállalatok és stakeholdereik, különösen az NGO-k viszonyának megértéséhez. Például Greening és Turban (2000) is hivatkoznak a *társadalmi identitás* elméletére, amikor a legkiválóbb munkaerő toborzása terén kifejtett vállalati erőfeszítésekről írnak. Írásunkban az empirikus tapasztalatok alapján inkább egy ellenkező irányú vonzerőről teszünk említést, nevezetesen amikor a civil szektor szívja el a munkavállalók legjobbait a vállalati szférától – éppen a munkavállalók társadalmi önmeghatározására építve.

Az elmélet különösen termékenyítő hatással bír a non- és forprofit szektorok együttműködésének vizsgálatakor. A szervezetek közötti és a szervezeten belüli interakció nyilvánvalóan *egyének* között zajlik. Ugyanakkor ezen individuumok mint csoportok tagjai vesznek részt a társas helyzetekben, így jelentős magyarázóereje lehet a szektorok közötti párbeszéd, valamint annak akadályainak feltárásakor a társas kategorizáció, az önmeghatározás folyamatának.

I.1.2 Stakeholder-elmélet

Cégek, civilek, kutatók akár hangsúlyozzák a CSR (vállalati társadalmi felelősségvállalás) jelentőségét, akár kételkednek létjogosultságában, általában Friedman (1962) írásából indulnak ki, mely szerint éppen „az ássa alá a szabadság alapjait, ha a vállalati döntéshozók beleegyeznek abba, hogy a cég bármiféle társadalmilag felelős tevékenységet űzzön túl azon,

hogya a lehető legtöbb hasznot hozza a részvényesek számára”. (133) A könyv annak ellenére vált a CSR mindennemű megközelítésének kiindulópontjává, hogy éppen ellene emelt szót. Itt kell maliciózan megjegyeznünk, hogy hazánk átmeneti társadalmát figyelve az az érzésünk támad, Friedmann-nak igaza lehet: egy forprofit szervezet már akkor is *felelős vállalatnak* mondható, ha pusztán betartja a törvényeket, így például nem diszkriminál különböző társadalmi csoportokhoz tartozó munkavállalókat (romák, nők, fogyatékkal élők), betart környezetvédelmi előírásokat.

A vállalat stakeholderei mindazon csoportok, *amelyek* hatással vannak működésére, illetve *amelyekre* a cég tevékenysége van hatással. (Freeman, 1984:25) Ugyanakkor többben rámutatnak (Fassin, 2008; Munilla–Miles, 2005; Andrew L. Friedman–Samantha Miles, 2002), hogy pusztán attól, hogy a különböző NGO-k és aktivisták képviselik a vállalatok tevékenysége által érintett társadalmi csoportok némelyikét – vagy még inkább az egész társadalmat –, a nonprofit szektor nem feltétlenül stakeholdere a cégeknek.

II. 2007–2008

Ez a tanulmány a fent röviden vázolt elméletek keretein belül a terepen végzett empirikus kutatások eredményein, valamint a gyakorlati munka mozzanatainak megfigyelésén alapszik. Fontos körülmény, hogy a szerző egy nonprofit szervezetben (Kurt Lewin Alapítvány) dolgozva végzett megfigyeléseket és gyűjtött gyakorlati tapasztalatokat. Ilyen módon még akkor is fennáll a torzítás lehetősége, ha a szerző minden esetben kívül helyezte megfigyelői szemszögét a nonprofit szervezet és a vállalati szféra együttműködésének gyakorlata során. Ugyanakkor ez az „action research”-folyamat túlbecsülhetetlen előnyökkel jár, hiszen a tudományos kutatásnak módja nyílt arra, hogy a valódi történéseket testközelből figyelje meg. A kutatások két csoportba sorolhatók:

II.1 KVANTITATÍV VIZSGÁLATOK

- A Kurt Lewin Alapítvány által a Drogerie Markt (1500 főt foglalkoztató multinacionális higiénia- és pipereáru kereskedelmi lánc magyarországi leányvállalata) számára végzett lakossági (N=500) és munkavállalói (N=615) adatfelvétel.
- A Kurt Lewin Alapítvány által egy 6000 főt foglalkoztató multinacionális vállalat magyarországi leányvállalata számára végzett lakossági (N=517) és munkavállalói (N=2000) adatfelvétel. A vállalat nevét etikai okokból nem közöljük.

II.2 KVALITATÍV VIZSGÁLATOK

- Magyar vállalatok körében végzett interjúkon és résztvevő-megfigyelésen alapuló vizsgálatok (Café, Deloitte, Color Plus, Magyar Telekom, Raiffeisen Bank stb.); különböző civil

szervezetek és forprofit vállalatok együttműködésének megfigyelése (a szervezetek nevének említését mellőzzük).

- A szerző vezetésével a Bécsi Egyetem diákjai által végzett kutatás, mely az ausztriai nagyvállalatok, valamint kis- és középvállalatok és NGO-k CSR-rel kapcsolatos attitűdjeit és gyakorlati tapasztalatait vizsgálta.¹
- A szerző által készített interjúk az ország NGO-i körében. A mikrokatás során civil szervezetek szakértőit kérdeztük meg arról, hogyan látják saját együttműködésüket a vállalati szektorral.

II.3. HÁTÉR

A téma tárgyalásakor nem tekinthetünk el a jelenségek társadalmi háttere, a civil szektor működése, a vállalati szektor társadalmi felelősségvállalása, illetve az állam által biztosított háttér leírásától. Nélkülözhetetlennek tartjuk négy terület főbb jellemzőinek bemutatását:

1. társadalmi kontextus;
2. NGO szektor;
3. vállalati felelősségvállalás;
4. állami szektor.

II.3.1 Társadalmi kontextus

Magyarország lakói számára a legfontosabb kérdés a rendszerváltás óta eltelt mintegy két évtized során, hogy *mi a viszonya egymáshoz az anyagi jólétnek, valamint a demokráciának*. Mit várnak el az állam polgárai a társadalmi, politikai, gazdasági rendszerváltástól: az árubőség és a jóléten túl fontosak-e számukra a demokratikus társadalmi berendezkedés elemei is, például a szabad választás lehetősége, a politikai pluralizmus, az emberi jogok érvényesülése, a kisebbségek és az egyén (Lukacs, 2005:15) jogainak törvényi biztosítása? Értéknek tartják-e az emberek a szólásszabadságot, a különböző társadalmi csoportok (különösen az etnikai kisebbségek) jogegyenlőségét és azok tagjainak emberi méltóságának megőrzését?

Hazánkban a pártok – ideológiai hovatartozástól függetlenül – a legutóbbi időkig a választási győzelem szinte kizárólagos esélyének a másikon túllicitáló szociális ígéretést látták, a jólét áráról azonban nem szívesen beszéltek. Médiapolitizálást folytatva: saját népszerűségüket féltve nem nyúltak hozzá a legsúlyosabb problémákhoz. A legtöbb országban négyévente cserélik egymást a konzervatív, illetve a szociáldemokrata-liberális kormányok, esélyt sem hagyva arra, hogy hosszabb távú politikák és stratégiák érvényesüljenek. Az Európai Unióhoz való csatlakozás,² valamint a konvergencia-kritériumoknak való megfelelés³ (az euró bevezetésének kérdése) nyomán kerül be a közbeszédbe az a téma, hogy ki fizesse a közszolgáltatásokat, milyen legyen az emberek viszonya a ma-

gán- és a közjavakhoz, mi az állam feladata a munkahelyteremtés,⁴ a leszakadó rétegek esélyegyenlőségének megteremtése terén.

Magyarország sem tudja kivonni magát a globális jelenségek hatása alól:

1. Beszűkül az állampolgár lehetőségeinek köre a hatalom fölötti kontroll gyakorolása terén. Az országban is intenzív vita zajlik a *média* szerepének újrafogalmazásáról, az vajon a hatalom kontrollja, vagy szórakoztató eszköz. A média szerepének kérdése jelen van a CSR területén, s a válaszok egészen eltérők: Csehországban például a média nyitott a vállalati szerepvállalás kommunikációjára, míg Magyarországon kifejezetten ellenérdekelte.
2. Hasonlóan a posztmodern világ más régióihoz, újrafogalmazódik az egyén és a közösség viszonyának kérdése. A foglalkoztatottak számára az atomizálódó család mellett a munkahely válik a legfontosabb közösséggé. A civil szerveződéseknek nemcsak különböző társadalmi és környezeti ügyek képviselőit, hanem a közösséggé szerveződés terén is új szerep jut. Napjainkban Kelet-Európában is *élmény* civilnek lenni.
3. Kelet-Európa helyzete speciális, mivel a térség a globalizáció és a politikai-gazdasági rendszerváltás keresztútján áll: ezekben az évtizedekben nyit a nyugati világ felé (csatlakozás az Európai Unióhoz, a NATO-hoz). A korábbi évszázadokban nem független országok válnak hirtelen szabadokká, egyidejűleg adják fel szuverenitásuk jelentős részét.
4. Végül: a legmarkánsabb társadalmi probléma Magyarországon a *cigányság* helyzete. Ameddig az Egyesült Államokban – ha nem is krízisektől mentesen – a feketék középosztályosodnak (*Economist*, 2008. május 10. 30.), a bevándorlók a nyugat-európai országokban mind jelentősebb helyet követelnek maguknak a társadalmi-politikai szinten, addig hazánkban a romák helyzete mit sem változik, sőt egyre erősebb a társadalmi közmegegyezés abban, hogy gazdasági, társadalmi, emberi jogi számkivetettségükért ők maguk a felelősök.

II.3.2 NGO-szektor

A nonprofit szervezetek már a rendszerváltást megelőző években fontos szerepet töltek be. Ennek oka részben az, hogy az értelmiségiek szerveződése volt a rendszerváltás egyik szellemi bázisa. Az Egyesült Államokból jelentős szellemi impulzus és anyagi támogatás érkezett a civil szerveződésekhez. Kiemelkedő szerepe volt a Soros Alapítványnak, valamint az Open Society Institute-nak, továbbá néhány nagy amerikai alapítvány (German Marshall Fund, Charles Stewart Mott Foundation, Ford Foundation, Rotschild Foundation, The Rockefeller Brothers Fund)⁵ anyagi segítségének. A támogatások feltétele a kezdetektől fogva a nonprofit szervezetek menedzsmentjével szembeni követelmény volt: az NGO-nak átláthatónak kellett lennie, tisztáznia kellett küldetését, célcsoportját, valamint pontosan megfogalmaznia tevékenységének outcome-ját.

A legutóbbi évekig általában jellemző volt a civil szervezetekre, hogy:

1. A „gombhoz varrtak kabátot”, tehát az éppen szembejövő forráslehetőséghez próbálták hozzáigazítani tevékenységük egészét. Noha az NGO-k túlnyomó többsége koráb-

ban rendelkezett valamiféle profillal, nem volt éles határ aközött, hogy mely társadalmi vagy környezeti kihívásra való válaszadást tartották a saját feladatuknak, és melyiket nem. Az elmúlt évek során kezdődött meg az a folyamat, hogy különböző civil szervezetek profiltisztításba kezdenek, azaz stratégiai tervük elkészítése során már komolyan foglalkoznak azzal, mit *nem* tekintenek ügyüknek, mely társadalmi csoportok *nem* tartoznak a célcsoportjukba.

2. *A szervezet céljainak eléréséért küzdő szakemberek (jogászok, szociális munkások, környezetvédők, orvosok) végezték a napi operatív munkát is.* Az NGO-k csak a 2000-es évek elején kezdték felismerni, hogy a szervezetnek és a vállalt ügynek éppúgy szüksége van marketingre, menedzsmentre, PR-ra stb., mint a forprofit vállalatoknak. Megjegyzendő, hogy számos KKV esetében, sőt nem egy multinacionális vállalat kelet-európai térségbeli leányvállalatánál megdöbbentően hasonló átgondolatlanságok és hiányosságok tapasztalhatók a menedzsment terén, mint a civil szervezeteknél.
3. *A vállalatokhoz és az államhoz fűződő kapcsolataik jobbára kimerülnek az anyagi támogatás megszerzésében.* A civilek működésére egészen a legutóbbi évekig az volt a jellemző, hogy az adott probléma kezelésének egészét maguk akarták felvállalni, a vállalati és az állami szektortól kizárólag anyagi természetű erőforrást, ráadásul a legdrágább erőforrást, készpénzt vártak. Nem sorolva az erőforrások közé a menedzsmenttel, pénzügyekkel kapcsolatos ismereteket, a vállalatok kiterjedt network-jét stb.
4. *A forprofit szférával szembeni erős, mindent átható előítéletes attitűdökkel rendelkeztek.* Interjúink és megfigyeléseink alapján az NGO-k körében a legelterjedtebb nézet a cégekkel kapcsolatban, hogy azok kizárólag és mindenáron, az eszközök között nem válogatva a minél magasabb profit megszerzésére törekszenek. Ezzel szemben a civilek önmagukat olyan szerveződéseknek tartják, amelyek küldetéssel rendelkeznek. A nonprofit szervezeteken belül általában jellemző az erős érzelmi töltöttség a napi munka, a hagyományos menedzsmentfeladatok elvégzése során is. Lásd a *társadalmi identitás elméletét*. (Tajfel, H.–Turner, J. C., 1979)
5. *Kevéssé voltak birtokában a civil kurázsinak, méltóságnak, büszkeségnek.* Csak kevés nonprofit szervezet volt képes partnerként közelíteni akár a cégekhez, akár az államhoz. Legtöbbjük esetében valamiféle alárendelő attitűd volt a jellemző, mely aztán önbejelítő jóslatként valóban alárendelt szerepbe kényszerítette az adott szervezetet.
6. *Tevékenységüket nem valamiféle szolgáltatásként fogalmazták meg.* Napjainkra az NGO-k mind nagyobb számban ismerik fel, hogy voltaképpen *társadalmi vállalkozók*, s tevékenységük haszonélvezője az állam, a cégvilág és a szélesebb értelemben vett társadalom, vagyis a forrásteremtés nem koldulás, a haszon nem csak a szervezetben dolgozók egyéni érdekeit szolgálja.

II.3.3 Vállalati magatartás

A rendszerváltást követő évtizedben a vállalkozó kategóriája szinte azonos volt a csaló, az ügyeskedő, valamint a faragatlan, hiteltelen címkéjével. Ez az attitűd csak akkor kezdett

megváltozni, amikor tömegessé vált az állam kivonulása a munkáltatók sorából, lényegében lezajlott a privatizáció, s a társadalom lassan szelektálni kezdett csaló és hiteles vállalkozó között.

A magyar vállalatok társadalmi részvételének története a nyugat-európaítól és észak-amerikaitól eltérő. A II. világháborút követő évtizedek során néhány egyszemélyes magánvállalkozástól eltekintve a cégek kizárólag az állam tulajdonában voltak. Az államszocializmus korszakában a foglalkoztatottság 100%-os volt, ami azt jelentette, hogy munkanélküliség legfeljebb a gyárak kapuján belül létezett. A szegénység mint kategória a hivatalos narratívában ismeretlen volt, a pártállam azon az állásponton volt, hogy a szociális feszültségeket a rendszer automatikusan eliminálja. A vállalatok és a szakszervezetek vállalták fel a dolgozók és ezen keresztül a családok teljes szociális ellátását. A jelenség gyökerei a II. világháború előtt keresendőek (például nagy állami vasúttársaságok lényegében „állam az államban” voltak, dolgozóikat és azok családját a bölcsőtől a koporsóig ellátták).

A vállalati társadalmi felelősségvállalásról való diskurzus robbanásszerűen jelent meg Magyarországon. Egy 2007-ben készült lakossági reprezentatív kérdőíves adatfelvétel (N=517) szerint a kérdezettek 64%-a hallott a vállalatok profitszerzésen túli társadalmi szerepvállalásáról.

1. táblázat. Hallott már Ön olyanról, hogy egy vállalat a profitszerzésen túl arra is törekszik, hogy támogatási, szponzorációs tevékenységet fejtsen ki? (Az „Igen” válaszok aránya.)

Iskolai végzettség	2007 (%)	2008 (%)
Alapfokú	52	41
Középfokú	63	59
Felsőfokú	79	76

A lakossági adatok jobbra azt mutatják, hogy a kérdezettekhez mi jut el a médián keresztül. A különböző országok nonprofit szektorában dolgozó szakértőivel készült interjúk egyértelműen azt mutatják, hogy a vállalatok elsődleges indíttatása az imázsépítés volt, s alkalmanként egy-egy, a cégvilágban emblematikusnak számító vezetőtől indult. Hazánkban ez a környezeti ügyekkel kezdődött, valamint jellemzően a rákbeteg gyerekekért való síkra szállással. A magyar lakosság mintegy 50%-a ért többé-kevésbé egyet (2007) azzal az állítással, hogy egy vállalat csak azért végez támogató munkát, mert az jó reklám a számára, s a kérdezettek mindössze 17%-a utasítja el ezt a felvetést.

Összességében: a vállalati szektorban és a társadalmi közbeszédben jelen van a CSR, ugyanakkor korántsem olyan szemléletmódként, mely a vállalati menedzsment egészét hatja át, inkább valamiféle extra tevékenységként. Ameddig a multinacionális cégek kelet-európai leányvállalatai a headquarterből kapják az utasítást, s önálló innovációnak nem sok terep jut, legfeljebb a helyi viszonyokra való implementációnak, addig a többi nagyvállalatra jellemző a menedzsmenten belüli káosz s a CSR inkább kapkodás, valamiféle kipipálás, mint átgondolt tevékenység. Végül a kis- és középvállalatok a túlélésért küzdenek, s nincsen sem pénzbeli, sem emberi erőforrásuk arra, hogy a hétköznapi világából kiszakadva megalkos-

sák stratégiájukat. Ugyanakkor jellemző rájuk a nagyarányú nyitottság a társadalmi, főleg a helyi ügyek iránt, valamint a szociális érzékenység a munkavállalók felé. Ennek oka leginkább az lehet, hogy sok ilyen vállalat néhány fős vállalkozásból nőtt ki, valamint a méret okán sok a személyes ismeretség, kötődés a házon belül.

Mindebből következik az NGO szektorral való együttműködés minősége: egyre több nagyvállalat hozza létre saját alapítványát, mely a menedzsment által kijelölt ügyekre fókuszál. Ezek az NGO-k, melyek egyébként jogilag függetlenek az alapító cégtől, rendszeresen konzultálnak más civil szervezetekkel, főleg a pályázatás terén. A vállalatok egy része mintegy tart a civilektől, melyek watchdog szerepet töltenek be, sokkal jellemzőbb azonban, hogy egy-egy program megvalósítására szerződnek alapítványokkal.

II.4. AZ ÜZLETI ÉS A NONPROFIT SZÉKTOR EGYÜTTMŰKÖDÉSE

Az alábbiakban bemutatjuk az NGO-k és a cégek közötti interakciók jellemzőit, a jelenségek mögött meghúzódó okokat, továbbá azokat a technikákat, amelyek éppen a szektorok közötti együttműködés során csiszolódnak ki.

II.4.1 A civil és a vállalati szektor interakciója

Az alábbiakban olvasható elemzés kiindulása szerint a civil szektor legfőbb feladata választ adni az állam és a piaci szektor működése nyomán keletkező kihívásokra. A rendszerváltás utáni társadalmakban továbbá keretet biztosít a civil kurázi fejlődésének, az aktív állampolgári részvételnek.

Mivel Magyarországon rendkívül magas a civil szervezetek száma és típusa, a piaci szektor szervezeteivel való együttműködés alaposabb feltárásához szükséges egyfajta tipológia felállítása. A használt tipológia dimenziói a következők:

1. a tevékenység tartalma;
2. az együttműködés tematikája;
3. földrajzi keretek;
4. absztrakciós szint.

Az alábbi táblázatok a fenti négy dimenzió kategóriáit mutatják be. A szöveg további része azonban csak a tevékenység tartalma (1. dimenzió) szerint közelíti meg a vállalati és a nonprofit szektor együttműködésének kérdéskörét.

2. táblázat. 1. dimenzió: a tevékenység tartalma: mi történik az NGO–vállalat interakció során

Szolgáltatás nyújtása	Adománygyűjtés	Watchdog
<ul style="list-style-type: none"> – kutatás, stakeholder audit – képzés, tréning – CSR-stratégia kialakítása 	<ul style="list-style-type: none"> – szponzoráció megszerzése művészet, kultúra számára – kisebb NGO-k számára adománygyűjtés – konkrét ügyek, helyi kezdeményezések – pályázati folyamat menedzselése 	<ul style="list-style-type: none"> – emberi jogok érvényesülése – tudatos fogyasztói magatartás – környezetvédelmi megfelelés

3. táblázat. 2. dimenzió: az együttműködés tematikája: mennyire „szexi” vagy elutasított az adott ügy

Nagyon nem	Nem	Semleges, közömbös, még nem értik, miért	Igen	Nagyon
<ul style="list-style-type: none"> – melegek – drog – öngyilkosság 	<ul style="list-style-type: none"> – romák (etnikai kisebbségek) – hajléktalanok 	<ul style="list-style-type: none"> – pénzügyi kultúra – fenntartható kistérség – általános állampolgári magatartás fejlesztése 	<ul style="list-style-type: none"> – művészet, kultúra – sport – sérült emberek 	<ul style="list-style-type: none"> – egészségügy – gyerekek

4. táblázat. 3. dimenzió: földrajzi keretek

Helyi ügyek	Országos (nemzeti) ügyek	Globális ügyek
<ul style="list-style-type: none"> – helyi közösségek – közterületek – intézmények fejlesztése 	<ul style="list-style-type: none"> – környezetvédelem – szociális ügyek 	<ul style="list-style-type: none"> – környezeti – emberi jogi – gazdasági

5. táblázat. 4. dimenzió: absztrakciós szint

Konkrét	Elvont
<ul style="list-style-type: none"> – sérült madarak számára állatkert létesítése – hátrányos helyzetű diákok segítése 	<ul style="list-style-type: none"> – környezettudatosság kialakítása – demokratikus állampolgári kultúra fejlesztése – kritikai gondolkodásra nevelés egyes társadalmi csoportok körében

11.4.1.1 A tevékenység tartalma – szolgáltatás nyújtása

Hazánkban növekszik azon NGO-k száma, melyek *szolgáltatást* nyújtanak a forprofit szektor részére. A rendszerváltás utáni években az NGO-k a vállalatokban legfeljebb pénzforrást láttak, úgy gondolták, az általuk felvállalt ügyszámra nincs további köze a cégvilágnak. Szolgáltatásaik igen sokfélék, mégis általában valamiféle *consulting* tevékenységként írhatók le. A vállalatok társadalmi szerepvállalásával, valamint annak a vállalatirányításba való integrálásával kapcsolatban a civil szervezetek

- az adományozás terén adnak tanácsot;
- összekötik a forprofit szervezetet a kedvezményezettel;
- pályázati folyamatot bonyolítanak le;
- kutatnak (a vállalat megítélését, a stakeholderek elvárásait);
- önkéntes programokat szerveznek a cég dolgozói számára;
- közreműködnek a társadalmi szerepvállalás külső és belső kommunikációjában.

Az interjúk tapasztalata:

1. A cégek sokszor maguk sem szolgáltatásként tekintenek az NGO-k tevékenységére, így sokszor vált ki megütközést, amikor egy nonprofit szervezet ellenszolgáltatást vár.
2. Az NGO-k és a cégek együttműködése nem mindig *szereződéses* keretek, illetve *partneri viszonyok* között zajlik. A vállalati döntéshozók *attitűdjei* meghatározóak a projekt további sorsát illetően. Nemesgyiszter tapasztalható, hogy a nonprofit szervezeteket másodrangúaknak tartják saját üzleti szervezetükhöz képest. Itt kell visszautalnunk a társadalmi-identitás-elmélet *kategorizáció* elemére. Mindebből következik az alábbi tapasztalat is:
3. Általános gyakorlat, hogy a vállalatok – ellenszolgáltatás nélkül – a lehető legtöbb információt igyekeznek megszerezni a szolgáltató civil szervezetektől. Nem téve átláthatóvá a folyamatot, melynek során aspiránsból szerződéses partnerré válik egy NGO, a versenyhelyzetkor újabb és újabb ingyenes szolgáltatásokat vár a cég. Számos civil szervezet számol be arról, hogy nem látja garantálnak azt, hogy egyedi ötletei, innováció nem kerülnek harmadik, illetéktelen személy birtokába.

Ezzel szemben a forprofit szektor munkatársainak tapasztalatai a következők:

1. Sok nehézséget okoz a tárgyalások során, hogy éppen a civil szervezetből hiányzik a kurázi. Az NGO-k számos érzelmi elemet cipelnek be az üzleti tárgyalásokra, vagy ideológiai szintre emelnek egyszerű technikai kérdéseket. Kudarchoz vezet, ha a civilek a tevékenységükről nem mint termékről, szolgáltatásról, illetve saját magukról nem egy versenyhelyzetben lévő szervezetről gondolkodnak, nem tudják reálisan megítélni, mennyit ér az általuk kínált szolgáltatás.
2. Az NGO-knak *küldetésük van*, míg az üzleti szféra szervezeteinek feladata pusztán a profitmaximalizálás – vélik a cégek. Szerintük a civil partnernek abban az esetben is érdemes elvállalnia egy feladatot, ha az pénzügyileg kedvezőtlen helyzetbe hozhatja őt, mivel a céggel való együttműködés jó referencia lehet, valamint a projekt közelebb viheti az NGO-t küldetése betöltéséhez.

3. A civilek nem mindig rendelkeznek egyértelmű tevékenységi profillal. A vállalatoknak az a tapasztalata, hogy a civil szervezetek sok esetben mindent bevállalnak, csak hogy forráshoz jussanak, ezzel pedig kellemetlen helyzetbe hozzák önmagukat: az elvállalt munka elvégzéséhez szükséges szakértelmük, a projektben résztvevők elköteleződése hiányzik.

II.4.1.2 A tevékenység tartalma – adomány gyűjtése

Interjúink és résztvevő-megfigyelésen alapuló vizsgálatunk tapasztalatai alapján

1. az adományozás-adománygyűjtés folyamatába *szervezetileg* vannak bekódolva olyan konfliktusok, melyek a folyamatok fenntarthatóságát veszélyeztetik:
 - Az NGO-k túlzott reményekkel fognak hozzá a támogatáskéréshez: *„ha van egy jó és nemes cél, akkor biztosan kell hogy legyen támogató is, aki ad, pusztán azért, mert jó és nemes a cél”* – nyilatkozta egyik interjúalanyunk.
 - Számos civil szervezet még nem ismerte fel, hogy ez a terület is egy *piac*, ahol a támogató „befektetéséért” cserébe szolgáltatást vár el.
 - Stratégia hiányában a vállalatok inkább ötletszerű osztogatásba kezdenek, mely sem az adott ügyet nem mozdítja elő, sem a céget nem tünteti fel jó színben.
2. Komplex társadalomszemlélet, továbbá szakértelem híján a személyes vonzalmak, illetve a felületes tájékozódás dominálnak a döntések során: *„A hajléktalanokat nem akarjuk támogatni. Az úgy is olyan reménytelen”* – nyilatkozta egy bank kommunikációs vezetője. Találkozni lehet a cégek által rendelt adatfelvételek eredményeinek kritikátlan és behatóbb elemzés nélküli elfogadásával: ameddig például a megkérdezettek ötös skálán 2,6 pontot adnak arra a kérdésre, hogy a bankok támogassák-e a hátrányos helyzetű gyerekeket, addig 2,0 ponttal az utolsó helyre sorolódik a roma etnikum integrációjának fontossága.⁶
3. Szakértők szerint nem a témától függ, hogy vonzónak találja-e azt a vállalat, hanem attól, hogy milyen módon van megfogalmazva, ha tetszik, becsomagolva. A cégek gyakran idegenkednek a nagyon újszerű, provokatív programoktól, a posztmodern megoldásoktól. Csak elvétve találni Magyarországon példát a gerillamarketing eszközök használatára a CSR kommunikációja terén. Az egyik vállalat PR-vezetője például minden szempontból ideálisnak találta volna az egyébként 130 országban igen népszerű vándorkönyv-mozgalom⁷ támogatását, s a vállalat e csatornán keresztül való népszerűsítését, főnöke reakciójától tartva azonban ettől az utolsó pillanatban elállt. *„Amire nehéz, már-már »mission impossible« idehaza forrásokat találni, de szerintem meglehetősen fontos ügyek: az emberi jogok, a szenvedélybetegségek megelőzése, illetve a rehabilitáció”* – nyilatkozta egy szakértő interjúalanyunk.

II.4.1.3 A tevékenység tartalma – watchdog- és advocacy-szervezetek

A kormányzati és az üzleti szektor fölött kontrollt gyakorló *watchdog*-szervezeteknek nemcsak a társadalmi, de szakmai megítélése is igen vegyes. Ameddig például Donald H. Schepers (2006:283) a jogvédő NGO-k multikkal szembeni tevékenységének a fejlődő országok lakosságára és gazdasági növekedésére gyakorolt káros hatásait hangsúlyozza, addig Yves Fassin (2008) arról beszél, hogy ezen szervezetek nem feltétlenül tekintendők a vállalatok stakeholdereinek pusztán attól, hogy az aktivisták a vállalatok tevékenysége által érintett társadalmi csoportok némelyikét kívánják képviselni.

Ugyanakkor a gazdasági rendszerváltás, valamint az Európai Unióhoz való csatlakozás Magyarországon nem hozta magával automatikusan a társadalom demokratizálódását, így az emberi jogok érvényesüléséért, valamint a természeti értékek megőrzéséért küzdő szervezetek szerepe felértékelődött az elmúlt mintegy két évtized során. Noha – elsősorban uniós nyomásra – kormányzati beruházások sora célozza a környezeti fenntarthatóság megteremtését, valamint a vállalatok is igyekeznek zöld színben feltűnni, ha másért nem, imázsuk javítása érdekében, ugyanez nem történik meg a társadalmi kettészakadás, különböző társadalmi csoportok (cigányok, sérült emberek, melegek stb.) szegregációja terén.

A környezeti fenntarthatóság terén mind több NGO működik együtt cégekkel sikerrel és jelentős médiavisszhanggal. Részben a nemzetközileg is jól ismert hálózatok (Greenpeace, WWF) helyi szervezetei, részben néhány kelet-európai NGO. Ezek a civil szervezetek a korábbi éles kritikai hangvételtől lassanként átállnak a párbeszéd hullámhosszára és az erőforrásaik szempontjából sem közömbös együttműködésre. Így például létezik a környezettudatos vállalatirányítási módszerek bevezetését serkentő civil szervezet (KÖVET),⁸ mely CSR-szolgáltatást nyújtó céggel szövetségben kínál szolgáltatásokat elsősorban multinacionális vállalatoknak. A tudatos vásárlói magatartást fejlesztő civilek is egyre kevésbé a proteszt, sokkal inkább a felvilágosítást, a társadalmilag elfogadottabb hangvételt választják.

Egészen más a helyzet az *emberi jogokért* síkra szálló, a demokrácia megerősítését célzó *watchdog*-szervezetek helyzetében. Mivel az általuk vállalt értékek kifejezetten nem tartoznak a „szexi témák” közé, továbbá a médiában is nehezen jeleníthető meg esetleges együttműködésük cégekkel, lényegében kívül esnek a vállalatok látókörén. Paradox módon a hosszú távú társadalmi fenntarthatóság logikája éppen azt követelné meg, hogy a nehéz ügyek felé fordítsák figyelmüket.

A fő indok azonban, hogy a vállalatok nem tartják feladatuknak például a diszkrimináció jelenségére való válaszadást, nem látják saját üzleti sikerükre nézve veszélyesnek az erősödő szélsőjobboldali mozgalmakat vagy akár a tömeges társadalmi leszakadást. Az e területen tevékenykedő civil szervezetek pedig megfigyeléseink alapján nincsenek berendezkedve a teljesítményük mérhetővé tételére, nem tartják feladatuknak a vállalati szektor bevonását e markáns kelet-európai problémakör kezelésébe.

II.4.2 Okok a háttérben

Hipotézisünk szerint a fenti jelenségek háttérben

1. a menedzsment hiányosságai;
2. az üzleti és a nonprofit szférában tevékenykedők szakmai identitásának, csoport-hovatartozásának és előítéleteinek kérdései állnak.

II.4.2.1 A menedzsment hiányosságai

Talán a legáltalánosabb probléma, hogy a vállalatok nem a közvetlen üzleti tevékenységükből logikusan következő jótékonyági vagy CSR-, hanem a látványos, jól kommunikálható szerepvállalást választják. A vállalatok – különösen a multinacionális cégek leányvállalatai – esetében a CSR jellemzően a cégek PR- vagy kommunikációs részlegétől indul. A felsővezetés felől nagy nyomás nehezedik rájuk:

1. látványos, jól kommunikálható tetteket kell véghezvinniük;
2. a társadalmi szerepvállalásra *gyorsan* megtérülő befektetésként kell tekinteniük;
3. a stakeholderek közül szinte kizárólag a fogyasztók elvárásaihoz kell és lehet igazodniuk.

Kutatásunk során megvizsgáltuk egy energiaszolgáltató nagyvállalat és civil partnerei együttműködését. Az interjúk és résztvevő-megfigyelések tapasztalata nyomán az derült ki, hogy a vállalat nem volt képes behatárolni azon társadalmi problémák körét, amelyekre választ kívánt adni. Noha üzleti tevékenységének jellege kézenfekvővé tette volna, hogy a környezettudatosság vagy az energiatakarékosság terén tegyen erőfeszítéseket, a vállalat mégis különböző jótékonyági projekteket indított – véges költségvetése, valamint korlátos emberi erőforrásai miatt féleredményekkel. A legtöbb problémát a menedzsment elégtelen működése okozta: egyrészt az emberierőforrás- (HR-) csoport és a külső kommunikációért (PR) felelős osztály vezetői és munkatársai között feszülő személyes ellentétek nyomán a két munkacsoport között gyakorlatilag nem volt kommunikáció. Bár a kommunikációs csapat – melynek a vállalat vezetése a CSR-programok levezénylését adta feladatául – igyekezett bevonni a munkavállalókat (Collier–Esteban, 2007), a HR-csapat ezt minden eszközzel igyekezett megakadályozni.

A kis- és középvállalati körből kiemelve egy – egyébként korántsem egyedi – példát, egy kommunikációs cégcsoport vezetői ad hoc módon jártak el jótékonyági rendezvényre, s költötték el a vállalat adózott jövedelmét különböző művészeti programok támogatására. Ezzel párhuzamosan több szociális kezdeményezés kommunikációs anyagát, nyomtatott és digitális felületét vállalták elkészíteni mindenféle előzetes stratégia és átgondolás nélkül. Az amúgy is túlterhelt munkavállalók nem látták ennek értelmét, ezért többnyire nyűgnek érezték az ilyen munkákat, az ügyfelek pedig nem láttak koncepciót a vállalat társadalmi szerepvállalása mögött, így a cég iránti bizalmuk is csökkent. Számos vizsgált cég esetében

elmondható, hogy a szervezet nem rendelkezik stratégiával, egyértelmű küldetésnyilatkozattal, így CSR-programjai is ad hoc jellegűek maradnak.

11.4.2.2 Az üzleti és a nonprofit szférában tevékenykedők szakmai identitásának, előítéletei

Ismét csak a társadalmiidentitás-elméletre támaszkodva fel kell tennünk a kérdést: vajon a vállalati szektor csoportként észleli-e a civileket? Vajon a nonprofit szervezetek munkavállalói, vezetői kötnek-e bármiféle általános attribútumot a vállalati szféra egyes szervezeteihez?

Interjúalanyaink között még azon cégek esetében is találkozunk a civil szervezetekkel szembeni mélyen gyökerező előítéletekkel, akik többéves sikeres együttműködést tudhatnak maguk mögött különböző NGO-kkal. Az előítéletek közül a legfontosabb, hogy a civil szervezetek ügyeskednek, a rendelkezésre álló pénzt nem arra költik, amire kapják. A kisebb cégek körében általában – legtöbbször a túlterheltség miatt – nincsen mód arra, hogy alaposan feltérképezzék a velük kapcsolatba kerülő civil szervezeteket. Így – biztonsági okokra hivatkozva – sokszor csak annyi pénz- vagy természetbeni adományt nyújtanak, amennyi nem jár kockázattal, ha szélhámossal van dolguk. A folyamat önbeteljesítő jóslatként működik, amikor kiderül, hogy az adományt az NGO valóban nem használta fel hatékonyan.

Ameddig a vállalatok vezetői nincsenek tisztában azzal, mi a különbség a nonprofit és a forprofit szektor működési logikája között, addig az NGO-k sokszor nem hajlandók figyelembe venni azt, hogy mi a hasonlóság. E jelenség háttere valószínűleg az, hogy a cégek vezetői az irányítás során egyetlen dimenzióban, a legmagasabb profit megszerzésében gondolkodnak. Magyarországon a kisvállalkozások jelentős hányada máról holnapra él. Sok vezető a vállalkozásában és nem a vállalkozásán dolgozik (Gerber, 1996), így szinte semmiféle kitekintése nincsen stakeholdereire. Az NGO-k esetében pedig a menedzsmentben jelentkező deficitet fedi el az a magyarázat, miszerint egy nonprofit szervezetnek azért nem kell profi módon működnie, mert alapvetően más a küldetése, mint egy forprofit szervezetnek. Megfigyeléseink nyomán azt állítjuk, hogy mindkét szféra napi rutinjának elválaszthatatlan része az előítélet, a másik szektorról való vélekedések, készen átvett klisék és hiedelemvilág kritikátlan használata. Fontos, hogy a felek döntései mögött az esetek túlnyomó többségében tévedések, hiedelmek, előítéletek állnak, s megspórolják a tények összegyűjtéséhez szükséges energiákat.

11.4.3 Kölcsönös hatások

Milyen módon változtatja meg a szektorok közötti interakció a non- és forprofitok működését? Mivel mindkét szektor esetében a szervezeti magatartás és a menedzsment sokszínű megnyilvánulásával van dolgunk, kénytelenek vagyunk feltételezni, hogy a szektorok közötti együttműködés, valamint annak hiánya a szervezeti működés belső, és a szervezetek közötti külső kapcsolatokkal, interakciókkal magyarázható. A cégek és civilek interakciójának egyik

legfontosabb hatása éppen a szervezeti viselkedés változásában mutatható ki. Interjúink és megfigyeléseink nyomán úgy találtuk, hogy ameddig a forprofit cégek működésén belül mind hangsúlyosabbá válnak a *humánus szempontok*, addig ezzel párhuzamosan a non-profit szervezetek *professzionizálódnak*.

II.4.3.1 Változások a vállalati szektoron belül

A kelet-európai országokban a CSR jellemzője, hogy a felelős magatartás nem a vállalat működésének egyszerű következménye, hanem olyan extra program, amely valamiféle külső elvárásnak való megfelelés nyomán születik meg.

Példaként kell megemlíteni: egy bank úgy döntött, hogy karácsonyi adományként beteg gyermekeket támogat. A vezetők – figyelembe véve a fogyasztók körében korábban elvégzett attitűdmérést – úgy gondolták, hogy a beteg gyerekek felé fordulnak, s néhány civil szervezet tanácsára *megpályáztatnak* további NGO-kat, hogy azok mentőautót vásárolhassanak. A probléma ugyan fontos az adott országban, de nem húsba vágó, ugyanakkor az összeg – 100 000 euró – elenyésző. A trend azonban mégis a felelősség felé mutat: az interjúkból az derült ki, hogy a bank a korábbi években hasonló nagyságrendű összeget költött el *taxira*, mellyel a különleges ügyfelek számára szállították ki a karácsonyi repiajándékot – nem törődve például a széndioxid-kibocsátással és más szempontokkal.

Egy külföldi központtal rendelkező magyar nagyvállalat rendre a központból kapja az elvárt társadalmi szerepvállalásra vonatkozó utasításokat, egyirányú kommunikáció révén nincsen lehetőség a visszajelzésre, a programok finomhangolására, azok megfelelő adaptálására, mely figyelembe veszi a helyi társadalmi viszonyokat. Ez a körülmény interjúink és megfigyeléseink tapasztalatai nyomán annak ellenére rontja a működés hatásfokát, hogy mind a vezetők, mind a munkavállalók részéről egyaránt nagy az elköteleződés cég által felvállalt társadalmi ügyek iránt.

A civil szervezetek megjelenésének mindkét esetben az volt az eredménye, hogy a vállalatok döntéshozói felismerték, cégüknek több felelősségük van azon társadalmi közeggel szemben, amelyben működnek. Bár az interjúalanyok beszámolóiból és a megfigyelésekből az derült ki, hogy ez a felismerés konfliktusokkal jár, a vállalatok többnyire belátták, hogy *stratégiai szinten* kell gondolkodniuk társadalmi és környezeti szerepvállalásukról, s szembe kellett nézniük azzal, hogy tevékenységük és annak hatása mindenképpen túlmutat a profit termelésén.

A döntéshozók egyre inkább figyelembe veszik a munkavállalók véleményét is. Ilyen módon például a Drogerie Markt illatszerlánc számára egy NGO által, a munkavállalók körében végzett adatfelvétel (N=615) eredményei azt mutatják, hogy a megkérdezettek 46%-a szerint a felsővezetésnek, ugyanakkor 29%-uk szerint a cég összes dolgozójának kell részt vennie abban a döntésben, hogy milyen társadalmi szerepvállalási tevékenységet folytasson a cég. Nagyon fontos, hogy a válaszadók 44%-a akár munkaidőn kívül is, tehát önkéntesként részt venne a cég CSR-programjaiban. Ez a nagyvállalat például egy NGO-val való

együttműködés hatására vezette be azt a rendszert, hogy adományozási programját nyílt pályázati rendszeren keresztül működteti, mely által

- nyílt és tiszta verseny jött létre az adomány megszerzéséért;
- megnövekedett a lehetséges kedvezményezettek köre, a vállalat jobban tudott válogatni;
- tiszta és átlátható folyamat keletkezett;
- a döntéshozásba bevont munkavállalók jobban magukénak érezték a cég CSR programját.

11.4.3.2. A nonprofitok professzionalizálódása

Ameddig a cégek civilekkel való együttműködésének egyik következménye azok humanizálódása, addig a civilek számára a menedzsment fejlődése terén jár eredménnyel a vállalatokkal való együttműködés. Létfontosságú, hogy az NGO-k vezetői felismerjék: tevékenységük egy verseny közepette zajlik. Tudniuk kell továbbá, miként fogalmazzák meg célkitűzéseiket, hogy azok a vállalatuk számára is közérthetőek legyenek.

Minthogy a vállalatokkal való együttműködés hatására és annak érdekében mind több NGO menedzsmentje válik professzionálissá – pusztán a működésmódok közeledése miatt –, az a látszat kezd kialakulni, hogy elmosódik a határ a forprofit és nonprofit szervezet között. Ez persze nem igaz, sokkal inkább arról van szó, hogy a professzionizálódó nonprofit szervezetek képessé válnak a hosszú távú pénzügyi tervezésre, működésük átláthatóvá válik, tevékenységük elszámoltatható, továbbá a civilitás professzióvá válik, azaz az NGO-k munkavállalói meg tudnak élni tevékenységükből.

Többek között a vállalatokkal való együttműködés sikeressé tétele kényszerének hatására nálunk is fejlődésnek indult a civil szervezetek közötti együttműködés. A nonprofitok egy része már felismerte, hogy nem képes a cégek számára nyújtott szolgáltatás egészét önállóan nyújtani, így a partnerséget keresik, továbbá törekszenek arra, hogy saját profiljukat markánsná tegyék.

Sokáig a civil identitás tartópilléreként tartotta magát az a nézet, hogy küldetése kizárólag egy nonprofit szervezetnek van, ezzel szemben a vállalati szektorban dolgozók kizárólag a fizetésért, prémiumért kelnek fel nap mint nap. A cégekkel való együttműködés hatására interjúalanyaink jelentős része arról számolt be, hogy az elmúlt években képessé váltak saját civil tevékenységükre társadalmi vállalkozásként tekinteni, ahol a küldetés és a jövőkép mellett legalább olyan fontos az emberi erőforrás, a kommunikáció és a pénzügyek menedzsmentje. Ugyanakkor interjúalanyaink a civil szervezeteknél való munkavégzés professzióvá válása nyomán ismerik fel, hogy a cégek által megfogalmazott küldetésnyilatkozat korántsem bullshit, s a business szektorban dolgozók között is jócskán akad a készpénzre váltható hasznon túl az önmegvalósítást kereső vezető, munkavállaló. „Vagy egy fontos különbség a jó és a kiváló vállalat között” – idézi Kotler (2004:6) William Clay Ford Jr.-t, a Ford Motor Company vezérigazgatóját. „Egy jó cég kifogástalan terméket és szolgáltatást kínál. A kiváló cég is ezt teszi, emellett azonban arra törekszik, hogy a világot egy élhetőbb helyévé változtassa.”

Mintha a vállalatokkal való interakciók nyomán, azon belül is az adománygyűjtés sikerének kulcsát keresve felismernék a nonprofit szervezetek, hogy saját sikerük feltétele, hogy az együttműködésnek kölcsönös előnyökön kell alapulnia, s értelemszerűen a partnernek is érzékelnie kell a kooperáció a hasznát. A vállalatoktól tanult menedzserszemlélet nyomán civilek egy része

- a munkájukhoz projekt-szemlélettel közelít;
- törekszik megfelelő humánerőforrás-gazdálkodással a kiégés megelőzésére;
- lehatárolja tevékenységének célcsoportját;
- törekszik a projektek fenntarthatóságának megteremtésére, valamint a visszajelzések, visszacsatolások rendszerének kiépítésére.

Végül, nem vitatva Greening és Turban (2000) állítását, miszerint „a vállalatok tudatosan használják saját társadalmilag felelős imázsukat a legkiválóbb munkaerő odacsábítására”, ez megfordítva, az NGO-kra is igaz. Az interjúk tapasztalata azt mutatja, hogy egyes civil szervezetek éppen a vállalt ügy, a belső munkahelyi klíma vagy a méltóság megőrzése miatt igen vonzóak a cégvilágból menekülni vágyó, egyébként jól fizetett marketingesek, jogászok, PR-szakértők számára. Ezek a szakemberek induktorai a változásnak, a civil szervezet tudatosabb és professzionálisabb menedzsmentjének.

Felhasznált irodalom

- Briefing: Black America: Nearer to Overcoming. *The Economist*. May 10th 2008. p: 29–31.
- Collier, J. & Esteban, R. 2007. Corporate social responsibility and employee commitment *Business Ethics: a European Review* 16:1, 19–33.
- Doh, J.P., & Guay, T. (2006). Corporate social responsibility, public policy, and NGO activism in Europe and the United States: An institutional-stakeholder perspective. *Journal of Management Studies*, 43 (1), 47–73.
- Fassin, Yves (2008): *Ethical issues in the power relation between activist groups and the corporation*. Conference Presentation on 'Power Relations in and around Corporations' conference of European Business Ethics Network, Lille, 19 June 2008.
- Freeman, E. (1984). *Strategic management: A stakeholder approach*. Marshfield, MA: Pitman.
- Friedman, Andrew L. & Miles, Samantha (2002): Developing Stakeholder Theory. *Journal of Management Studies* 39 (1) , 1–21
- Friedman, Milton (1962) *Capitalism and Freedom*. Chicago: University of Chicago Press.
- Gerber, Michael E. (1995): *The E-Myth Revisited: Why Most Small Businesses Don't Work and What to Do About It*. HarperCollins, New York.
- Greening, Daniel W. – Turban, Daniel B. (2000): Corporate Social Performance as a Competitive Advantage in Attracting a Quality Workforce. *Business & Society*, 39, 254–280.
- Jan Jonker – Marco de Witte (2006) [eds]: *Management Models for Corporate Social Responsibility*. Springer Verlag, Berlin – Heidelberg.
- Kotler, Philip – Lee, Nancy (2007): *Vállalatok társadalmi felelősségvállalása*. HVG Kiadói Zrt., Budapest.

- Kovats, Roland (2006) [ed.]: *Think Tanks in Central Europe and Eurasia*. A selective Directory. 3rd ed. Freedom House, Budapest.
- Ligeti, György (2008): *CSR in Austria and in Hungary*. University of Vienna. Manuscript
- Lukacs, John (2008): *Demokrácia és populizmus - félelem és gyűlölet*. Európa Könyvkiadó, Budapest.
- Mintzberg, H., Simons, R., and Basu, K. 2002. "Beyond selfishness." *MIT Sloan Management Review* 44: 67–74.
- Munilla, Linda S. – Miles, Morgan P. (2005) The Corporate Social Responsibility Continuum as a Component of Stakeholder Theory. *Business and Society Review*, 110 (4) 371– 387.
- Schepers, Donald H. (2006). The impact of NGO network conflict on the corporate social responsibility strategies of multinational corporations. *Business & Society*, 45 (3) 282-299.
- Tajfel, H., & Turner, J. C. (1979). *An integrative theory of intergroup conflict*. In W. G. Austin & S. Worchel (Eds.), *The social psychology of intergroup relations* (pp. 94–109). Monterey, CA: Brooks-Cole.

Jegyzetek

- 1 CSR in Österreich (Aleksandra Savic, Christian Hartl, Oliver Joham, Ellen Steininger, Kristóf Edőcs) Eine abschließende Zusammenfassung des KFOR Seminars Von Dr. Ligeti György; Sommersemester 2007 Am Institut für Publizistik und Kommunikationswissenschaften; illetve A comparing research for Hungarian and Austrian Corporate Social Responsibility (Farr, Carina, Foith, Michael, Hizgilov, Lea and Ratner, Lev) Letölthető: www.ligetigyorgy/publikaciok/2008_wien_csr.pdf
- 2 2004-ben Észtország, Lettország, Litvánia, Lengyelország, Csehország, Szlovákia, Magyarország és Szlovénia, illetve 2007-ben Románia és Bulgária voltak azok a korábban szovjet blokkhoz tartozó országok, melyek teljes jogú tagjai lettek az Európai Uniónak (körülbelül 115 millió állampolgár).
- 3 A Maastrichti Szerződés (Treaty on European Union, TEU; was signed on February 7, 1992) döntései szerint a közös pénz övezetéhez csak azon tagállamok csatlakozhatnak, amelyek gazdasága teljesít egyes, a gazdaság stabilitását, valutaunióra való érettséget bizonyító, a legjobb monetáris eredményeket felmutató tagállamok teljesítményéhez konvergáló, a monetáris unió szempontjából kiemelkedően fontos feltételeket. Árstabilitás: Kamatok konvergenciája: Árfolyamok stabilitása: Stabil kormányzati pénzügyi pozíciók.; XXX továbbá: hol tart a többi ország (pl. SLO bevezette, SK most vezeti be, EE is)
- 4 XXX – néhány adat arról, a térség mely országában mekkora a munkanélküliség (ez keveset mond), ám az aktívak aránya... (Eurostat, OECD)
- 5 www.gmfus.org, www.mott.org, www.fordfound.org, www.rockfound.org
- 6 A Millward Brown által 2007 szeptemberében a lakossági fogyasztók (N=450) körében a magyar bankokról végzett adatfelvétel.
- 7 <http://www.bookcrossing.com/>
- 8 www.kovet.hu

CIVIL SZERVEZETEK REGIONÁLIS ÖSSZEFÜGGÉSEI

Kákai László

I. Előzmények

A társadalmi életben kimagasló jelentősége van a civil társadalom szerveződéseinek, azok száma, gyarapodásának és terjedésének a településhálózat egyes szintjein. Ezek a közösségi szervezetek egyrészt jelzik a lokális társadalom aktivitását, annak főbb érdeklődési és kötődési pontjait, másrészt érzékeltetik a lakosság fogékonyságát, támogatási képességét a nem gazdasági szférák iránt. A különböző civil szervezetek (pl. gazdasági, szociális, környezetvédelmi, kulturális, oktatási stb.) az európai tapasztalatok alapján alapvető szerepet játszhatnak olyan regionális, megyei szintű gazdasági-társadalmi programok kidolgozásában, végrehajtásában és ellenőrzésében, amelyek csökkentik az egyes településtípusok, társadalmi csoportok, szektorok és vállalkozási formák közötti különbségeket, és ellensúlyozzák a társadalmi-gazdasági kirekesztés különböző formáit. A civil szervezetek részvétele a regionális, megyei, városi fejlesztésekben tágabb értelmezési keretbe helyezi a gazdaságfejlesztési programokat, bevonva abba különböző szociális, környezetvédelmi, diszkrimináció-ellenes és egyéb szempontokat. A regionális, megyei, városi civil szervezetek emellett alakítói lehetnek új kapcsolati hálók létrejöttének is. Ezek az új kapcsolati hálók a települési illetve térszerkezeteken belül új típusú együttműködési formák kialakulását segíthetik elő a régiók, megyék, városok állami, gazdasági és civil szereplői között s – tágabban – az országos és a transznacionális-európai szinterek szereplői között.

Tanulmányomban arra teszek kísérletet, hogy bemutassam a nonprofit szervezetek néhány területi, településszerkezeti megoszlását. Ezt lényegében két „sajátosnak” nevezhető szempont alapján próbálom szemléltetni. Az első részben a nonprofit szektor elmúlt időszakban megmutatkozó néhány területi aspektusát és jellemzőit mutatnám be. A második

részben a nonprofit szervezetek terjedésének dinamikáját követem nyomon területi szinten, illetve keresem a megyék gazdasági potenciálja és a nonprofit szervezetek kapcsolatát, valamint a támogatottságuk közötti lehetséges összefüggéseket. Vajon a területi jövedelmi potenciál (gazdasági szervezetek és természetes személyek esetében), valamint a területi egységek gazdasági aktivitása kapcsolatba hozható a nonprofit szervezetekkel? Közöttük milyen mértékű összefüggés vagy egymásrautaltság alakul ki, s mindez az országon belül milyen területi sajátosságokat mutat?

Véleményem szerint a nonprofit szektor szerepe a területi és települési, valamint a működési és a fejlesztési folyamatokban a jövőben felértékelődik, hiszen egyre több funkció kerülhet e szektorhoz, illetve a különféle érdekközösségek éppen a nonprofit szervezeteken keresztül jelenhetnek meg a települések, térségek fejlesztésében.

II. 2007–2008

NONPROFIT SZERVEZETEK TELEPÜLÉSI ÉS TERÜLETI SZERKEZETE

Rendkívül nehéz az országokat, állami berendezkedéseket annak alapján csoportosítani, hogy milyen mértékben decentralizáltak, illetve a hatalom térbeli megosztásában milyen modellt követnek. A közigazgatásiterület-beosztás jelentős mértékben függ az államok területi nagyságától, a népességszámtól, de legfőképp a társadalomszervezés és -irányítás politikai-ideológiai céljától és feltételrendszerétől, valamint a hatalomgyakorlás módjától. (Hajdú, 1994) A feltételrendszerek között kiemelkedő helyet foglalnak el az adott ország nemzeti sajátosságai, amelyek szerepet játszanak abban, hogy milyen elvek (pl. alkotmányos vagy szokásjog) mentén szabályozzák az egyes közigazgatási kategóriák és szintek egymás közötti viszonyát. Ezért, mielőtt a civil szervezetek térbeli szerveződését vizsgálnánk, néhány megjegyzést kell tennünk a magyar közigazgatás területi, illetve helyileg kialakult modellje és a civil társadalom viszonya vonatkozásában.

Magyarországon az önkormányzati decentralizációnak nem voltak erős hagyományai. Nemcsak az 1950–1990 közötti államszocialista időszakot jellemezte az erős centralizáció, hanem a korábbi államfejlődési periódusok többségét is.

Magyarországon a legfontosabb döntéseket a nemzeti szintű szervek – parlament és a kormány – hozzák, de a rendszerváltás óta nem került sor olyan más európai unitárius országokban végbemenő ún. devolúciós folyamatokra, amelyek az unitárius szerkezeten belül adtak volna jelentősebb, alkotmányban is nevesített jogokat a nemzet alatti szinteknek. Ugyanakkor kiépült és fokozatosan erősödött a területi öngazgatás középszintű intézményrendszere (megyei közgyűlések, területfejlesztési tanácsok), amely azonban „regionalizmus” szintjét nem éri el. (Körösényi–Tóth–Török, 2005)

Ennek oka, hogy Magyarországon akárcsak az önkormányzati decentralizációnak úgy a regionalizmusnak sem voltak hagyományai. Ezért a területi kötődés megnyilvánulási formáit a települések, illetve a megyék szintjén lehet elsősorban értelmezni. A megye olyan térségi egység a hazai regionális politikában, amely hosszú évtizedekre, évszázadokra visszanyúló

tradíciókkal, területi identitással, közjogi tartalommal bírt. A megyerendszerről 1989-től folytatott szakmai-politikai viták – elsősorban a középszint közigazgatási szerepéről, valamint a feladatok és források a megye és a települési önkormányzatok közötti megosztásáról – azt eredményezték, hogy a megye helye elbizonytalanodott, s mellette újabb térkategóriák jelentek meg döntési, mozgási keretként.

A megye már nem a legfontosabb döntéshozó és irányító színtere a térségi politikának, hanem mellérendelt partnere a települési önkormányzatoknak. Mindezek a változások együttesen eredményezték a megyei önkormányzatoknál tapasztalható nagyfokú identitásválságot. (Kákai, 2000:183)

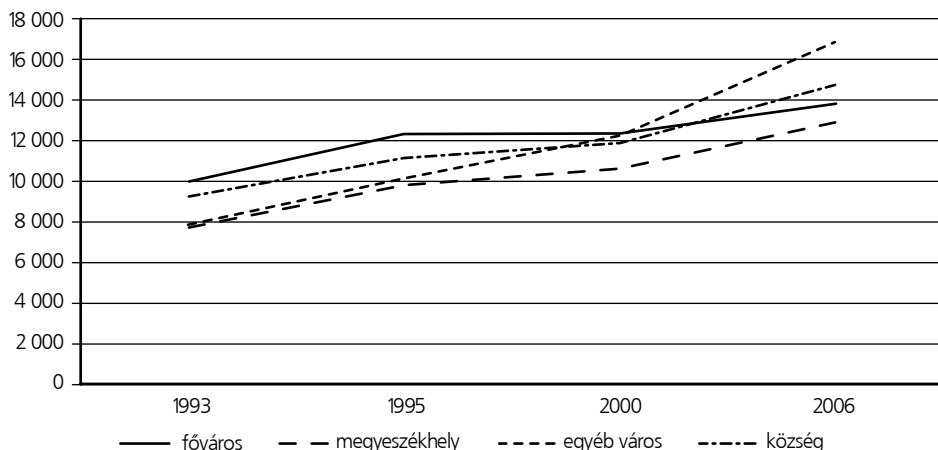
Összességében tehát Magyarország területileg mind horizontálisan, mind vertikálisan rendkívül tagolt. A vertikális tagoltságot a nagyszámú települési önkormányzat, a horizontális tagoltságot a négy területi szint – település, kistérség, megye, régió – elválása okozza. (Körösényi–Tóth–Török, 2007)

A centralizáció a közösségek kialakulására és megerősödésére is jelentős hatással volt. A 40 éves államszocializmus alatt kényszerrel elfojtott, megszüntetett civil, polgári társadalom és ennek a társadalmi tőke erózióját eredményező időszaka után nem voltak adottak a társadalmi önszerveződés és érdekérvényesítés azon mintái és hagyományai, amelyek lehetőséget teremtettek volna a kisebb-nagyobb társadalmi csoportoknak arra, hogy a különböző civil, polgári igényeket akár lokálisan, akár területileg kielégíthessék. A problémát nehezítette az is, hogy a gomba módra szaporodó civil szervezetek sokszor nem a legmegfelelőbb jogi formában működtek, bizonyos feladatok megoldására nem rendelkeztek megfelelő szakmai és technikai háttérrel. Így egy olyan szövevényes, „sűrű erdő” képét mutatták, amely az eddig világos és „egyszerű” államigazgatási formával szemben bizalmatlanságot keltett az állami-, önkormányzati apparátusban és annak vezetőiben. (Kákai, 2004)

A hazai nonprofit szektor viszonylag rövid idő alatt nagyon gyors mennyiségi fejlődésen ment keresztül. A kezdeti időszak egy rendkívül extenzív és dinamikus képet mutatott, noha a szervezetek alakulása az egyes településtípusokat és területi szempontokat is figyelembe véve nem tekinthető egyenletesnek. Magyarországon közel 3200 település található, az egy településre jutó átlagos lakosságszám pedig 3100 fő, ami azt jelenti, hogy a magyar településszerkezet rendkívül széttagoltnak tekinthető. Ez a szervezetek település szerinti megosztásában is jelentkezik. Ugyanis a települések 23%-ában – ezek mind aprófalvak – egyáltalán nem vagy csak egyetlen civil szervezet működik. A települések több mint felében (55%) egy-nél több, de tíznél kevesebb szervezet van, és mindössze 22 százalékukban található 10 vagy annál több. A szervezetek településhez való kötődése megmutatkozik a hatókörükben is. Hiszen a teljes szervezeti kör több mint felének¹ tevékenysége egy településhez, vagy kisebb településrészhez kapcsolódik. Egynegyedük tevékenykedik regionális hatókörrel² és kevesebb, mint egyhatodik lépi át az országhatárokat. Az adatokból arra következtethetünk, hogy a hazai civil szervezetek döntően lokálisan épültek ki, ezért elvéve tudnak bekapcsolódni megyei, regionális politikai, érdekképviseleti folyamatokba. (Pálné, 1999:252)

A nonprofit szervezetek számát településtípusonként vizsgálva azt látjuk, hogy számuk 1993-hoz viszonyítva valamennyi településkategóriában jelentősen növekedett.

1. ábra. A nonprofit szervezetek száma településtípus szerint, 1993–2006



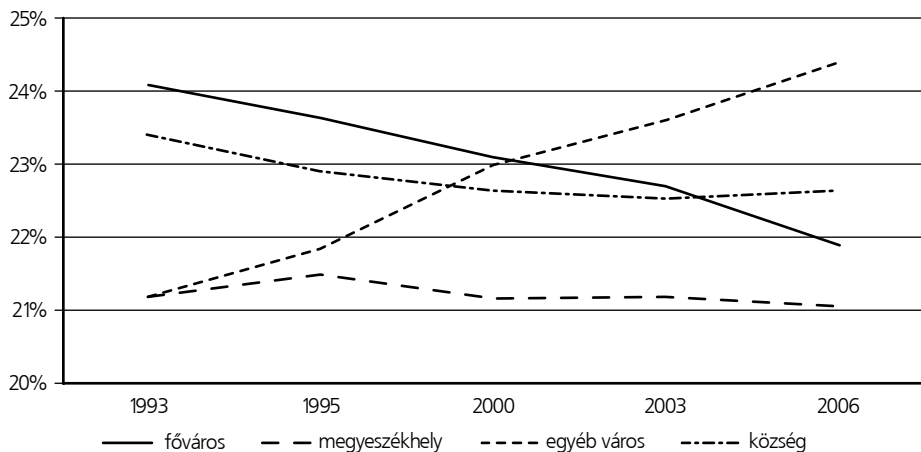
Forrás: KSH, 1995–2008

A növekedés üteme azonban településtípusonként differenciált képet mutat. A fővárosi szervezetek száma 1995–2000 között lényegében stagnált, de a megyeszékhelyeken és a községekben is kismértékű „lefékeződést” látunk ebben az időszakban. Szinte töretlen – azaz egyenletes – növekedés csak a többi város kategóriában mutatható ki.

A nonprofit szervezetek településtípusok szerinti eloszlása közel egyenletes. Azonban ha az adatok trendvonalát nézzük, akkor egy érdekes „átrendeződést” figyelhetünk meg.

Míg 1993-ban a legtöbb szervezet Budapesten működött – Budapest szerepe talán magas lakosságszámával, a potenciális források közelségével is magyarázható –, addig 2006-ra a szervezetek számát tekintve a harmadik helyre csúszott vissza. Az adatokat figyelve a budapesti szervezetek a szektoron belül csak 2000-ig voltak számbeli főljenben.

2. ábra. A nonprofit szervezetek településtípus szerinti megoszlása, 1993–2006



Forrás: KSH, 1995–2008

2000-től a városi nonprofit szervezetek léptek elő a szektor települési megoszlását meghatározó szervezetekké. A községi szervezetek aránya 1993–2000 között csökkent, azóta, akárcsak a megyeszékhelyű szervezetek aránya, lényegében nem változott. Mindezek alapján az a következtetés vonható le – mint arra Bartal Anna Mária is rámutatott –, hogy az elmúlt 13 év alatt Magyarországon a *nonprofit vidéki városi jelenségévé vált*. (Bartal, 2005:248) A vidéki szervezetek dominánssá válása mögött az elmúlt évtizedben felerősödő szuburbanizációs hatások is szerepet játszhattak, ami legalábbis a szervezetszámok szintjén csökkentette a főváros–vidék közti '90-es években megmutatkozó „törésvonalat”.

Szervezeti forma szerint az alapítványokra szinte minden nagyobb régióban az „expanzív diffúzió” a jellemző. Míg az 1990-es évek elején a főváros után a Dél-Dunántúlon létesült a legtöbb alapítvány, addig 2006-ra a Főváros után már Észak-Magyarország, Észak-Alföld és Dél-Alföld következik. Ugyanakkor kitűnnek a településhálózati sajátosságok is. A '90-es évek elején a Dunántúlon a szervezetek eloszlása egyenletesebb volt, vagyis nemcsak a megyeszékhelyeken (42%) koncentrálódtak, hanem a városokban (32%) és a falvakban (25%) is szép számmal fordulnak elő. Ezzel szemben az Alföldön inkább a megyeszékhelyek (46%) és a városok (36%) közössége élt az alapítványok létrehozásának lehetőségével, amit az is jól mutat, hogy a községekben csak mérsékelten (17%) bukkantak fel. Ez a tendencia 2006-ban is megmaradt, azzal a különbséggel, hogy a dunántúli és az alföldi községekben működő alapítványok közötti különbség a Dunántúl javára tovább nőtt.³

A közalapítványok magas előfordulása viszont leginkább a községekben jellemző, ami nagyrészt annak köszönhető, hogy a helyi önkormányzatok saját költségvetési forrásaik bővítésére csak közalapítványt hozhatnak létre. Így például az 1 százalékos felajánlások gyűjtésére, a helyi településfejlesztési, közrendvédelmi stb. céljaik realizálására számos önkormányzat hozott létre egy vagy több szervezetet.

Az egyesületek megoszlása képezi le leginkább a településtípus szerinti arányszámait. Ez a „településtípus-semleges” jogi forma azt bizonyítja, hogy a városok mellett a kisteleplések is a civil önszerveződések fontos színhelyei. Ugyanakkor megfigyelhető az is, hogy az egyesületi forma az alapítványokhoz képest jóval gyakrabban fordul elő a községekben, mint a fővárosban, illetve a megyeszékhelyeken. Regionálisan vizsgálva az egyesületek megoszlását nagyobb eltérések mutathatók ki, mint az alapítványok esetében. Míg a Dunántúlon az összes egyesület közel 35%-a található, addig az Alföldön 26, Észak-Magyarországon pedig „csak” 11%-a.

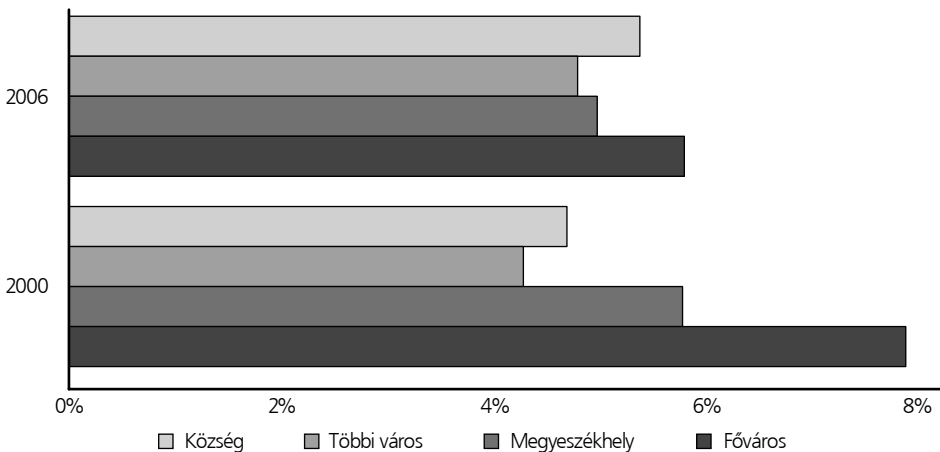
A szervezetek megyei megoszlása továbbra is egyenetlen képet mutat. Ha az adatokat 1995–2006 között vizsgáljuk, abban lényeges módosulásokat nem találunk, azaz továbbra is Budapesten található a szervezetek egynegyede, és a vonzáskörzetébe tartozó Pest megyében végezte munkáját a szervezetek egytizede. Viszonylag sok nonprofit szervezet található Borsod-Abaúj-Zemplén és Hajdú-Bihar megyében. A legkevesebb szervezet pedig továbbra is Tolna, Komárom-Esztergom és Nógrád megyében található.

Regionális bontásban Budapest és vonzáskörzete kiemelkedik a többi régióhoz viszonyítva, azaz minden harmadik nonprofit szervezet Közép-Magyarországhoz kötődött, de kiemelhető a három dunántúli régió mutatója is, ahol az összes szervezet egyharmada működött. Észak- és Dél-Alföldön összpontosult a szervezetek 24, Észak-Magyarországon a 11%-a.

A nonprofit szervezetek települési folyamatainak változásáról és a szervezetek elterjedtségéről pontosabb képet kapunk, ha figyelembe vesszük a szervezetek megszűnési rátáját és az egyes területi egységek lakosságszámát.

A különböző településtípusokon működő szervezetek *megszűnési rátája hektikus képet mutat*. Míg a fővárosi és megyeszékhelyű szervezetek vonatkozásában az utóbbi időben csökkent a megszűnőben lévő szervezetek aránya, addig a községekben és az egyéb városokban nőtt.

3. ábra. Nonprofit szervezetek megszűnési rátája településtípus szerint, 2000–2006

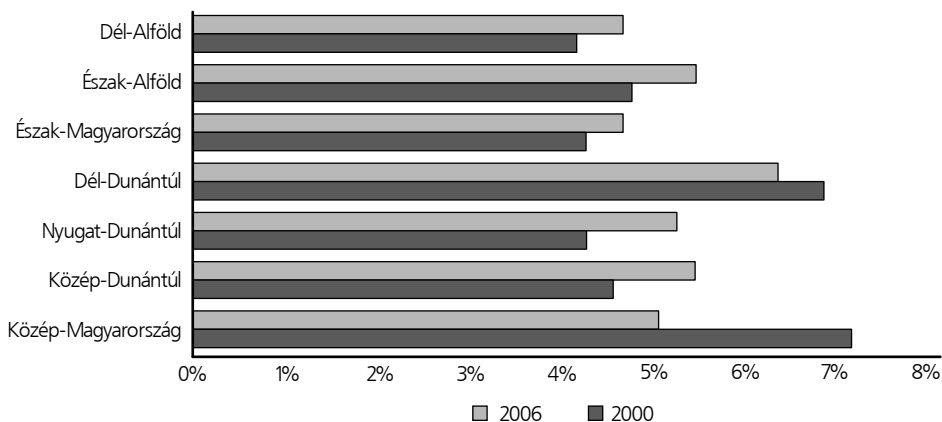


Forrás: KSH, 1995–2008

A megszűnési rátákból arra is következtethetünk, hogy bár a különböző településtípusokban egy *folyamatos fluktuáció zajlik*, annak mértéke azonban eltérő, ami azt jelenti, hogy a községekben és a többi városban kisebb ráták (mozgások) figyelhetők meg, mind a megyeszékhelyeknél és a fővárosban. Ezt úgy is értelmezhetjük, hogy ez utóbbi településkategóriákban működő szervezetek talán érzékenyebben reagálnak a szektort érintő gazdasági-társadalmi változásokra.

Regionális bontásban jól látszik, hogy 2000-hez képest szinte minden régióban növekedett a megszűnt szervezetek aránya, ezalól csupán két régió kivétel: a közép-magyarországi és a dél-dunántúli. Ezekben a régiókban 2000-ben több szervezet szűnt meg, mint 2006-ban. Ugyanakkor fontos kiemelni, hogy míg a közép-magyarországi régió adatait 2000-ben a főváros húzta fel a maga 7,9 rátájával,⁴ addig a dél-dunántúli régióban 2000-ben Baranya megye, 2006-ban pedig Baranya és Somogy megye produkált átlagot jelentős mértékben meghaladó megszűnési mutatót.

4. ábra. Nonprofit szervezetek megszűnési rátája régiók szerint, 2000–2006

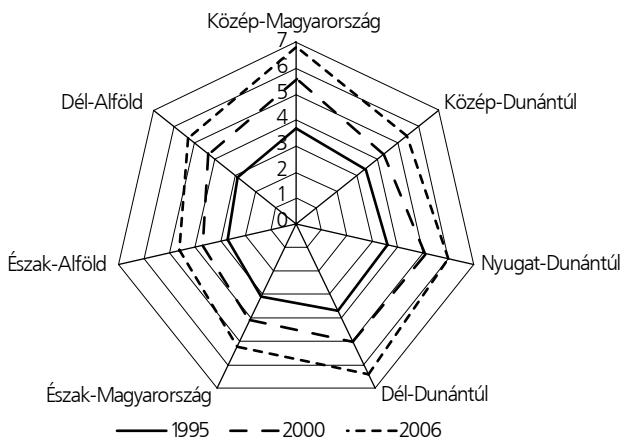


Forrás: KSH, 1995–2008

Az ezer lakosra jutó nonprofit szervezetek arányai a szervezetsűrűség – áttételesen a civil aktivitás – területi megoszlásáról tudósítanak. (Bartal, 2005:251) Ezer főre 1996-ban átlagosan 4,5, 2006-ban 5,8 szervezet jutott, ami azt mutatja, hogy a szervezetsűrűség minden megyében emelkedett az elmúlt tíz évben.⁵ Növekedés ugyan minden megyében megfigyelhető, azonban 10 éves periódus alatt átlag feletti emelkedés volt Tolna, Békés, Vas, Csongrád és Zala megyében. A legkisebb növekedést (1 alatt) Jász-Nagykun-Szolnok, Komárom-Esztergom, Baranya, Somogy és Bács-Kiskun megyékben figyelhetünk meg.

Az 1000 főre jutó civil szervezetek számát regionálisan vizsgálva megállapítható, hogy a központi térség után a Dél-Dunántúl áll az első helyen, az Észak-Alföld pedig az utolsón.

5. ábra. Az ezer lakosra jutó nonprofit szervezetek száma régióként, 1995–2006



Forrás: KSH, 1995–2008

A területi egyenlőtlenségek az elmúlt 10 évben, még ha csak árnyalatnyival is (és időben hullámzóan), de nőttek. A 10 ezer lakosra jutó nonprofit szervezetek legmagasabb (középmagyarországi) és legalacsonyabb (észak-alföldi) regionális mutatója között a különbség 1996-ban még 21 volt, ami 2000-ben 19-re csökkent, de 2006-ban újból 22-re nőtt.

Összességében a civil szervezetek számának alakulásában mutatkoznak ugyan *területi, települési különbségek*, de azok *nem a központilag „kijelölt” régióhatárokhoz igazodnak*. Így Budapest és Pest megye mellett Veszprém, Zala, Vas, Somogy, Heves megyében a legmagasabb (átlagosan 5), míg az ország keleti területein rendre alacsonyabb (átlagosan 4) az 1000 lakosra jutó nonprofit szervezetek száma. A budapesti civil szervezetek nagy száma talán annak is köszönhető, hogy „elszívja” a környezetében található megyékből (Fejér, Pest) a nonprofit szervezeteket. 1997–1999 év összevetéséből az is kitűnik, hogy míg 1997-ben volt egy viszonylag sok szervezetet magában foglaló Nógrád, Heves, Szolnok, Csongrád sáv, ez azonban 1999-re megbomlott. Az ezredforduló óta eltelt időszak ugyan a megyék és a régiók összevetésében egy jóval „kevertebb” képet eredményezett,⁶ azonban összességében a szervezetek számának növekedése nem a területi kiegyenlítődség irányába hatott, hanem konzerválta a már megfigyelt előnyöket és hátrányokat.

A nonprofit szervezetek területi elhelyezkedésére és a lakosságszámra vonatkozó adatok összefoglalóan azt jelzik, hogy a *nonprofit szervezetek jóval nagyobb mértékben koncentrálnak a fővárosban és a dunántúli megyékben, mint az Alföldön és az északi ország-részben*. Ez feltehetően az adott régió korábbi történeti, kulturális hagyományaival, jelenkori gazdasági fejlettségével, a lakossági igények kielégítettségével és az önkormányzati, illetve más intézmények nonprofit szervezetekkel kapcsolatos együttműködésével egyaránt magyarázható. (Nagy–Sebestény–Szabó, 2007:39)

A nonprofit szektor gazdasági helyzetének területi összefüggései

A nonprofit szektor méretének, szerkezetének alakulására rendkívül nagy befolyást gyakorol az a gazdasági környezet, amelyben az egyes szervezetek tevékenységüket kifejtik. Nem érthetjük meg a hazai nonprofit szektor súlyát, szerepét, problémáit, ha nem vizsgáljuk meg azt a gazdasági környezetet, mely a szektort „körülveszi”. Ezért a fenti fejezetben leírt szervezeti szám alakulása után a következőkben a szervezetek gazdasági, illetve gazdasággal összefüggésbe hozható dimenzióknak a civil szervezetekre gyakorolt hatásait vizsgáljuk meg.

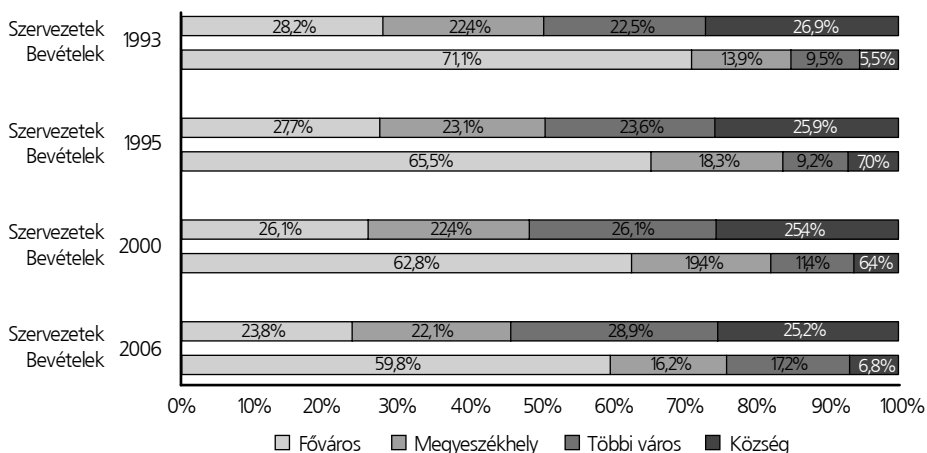
A nonprofit szektor 1993–2006 közötti bevételeinek összege nominálértéken hét és félszeresére, az árszínvonal több mint négyeszeresére nőtt. Ténylegesen 78%-kal érték többet a bevételek, mint 1993-ban. (KSH, 2008:53) Ugyanakkor a *szektort továbbra is a bevételek rendkívül erős koncentrációja jellemzi*. Jelenleg a szervezetek 4%-a rendelkezik a teljes bevétel négyötödével, miközben a szervezetek több mint négyötöde az összbevételnek még 5%-ához sem jut hozzá. Ezzel párhuzamosan nagyon szűk (mintegy 14%-os) az a „derék-had”,⁷ amely a szervezetszám és bevétel tekintetében nagyjából azonos súlyúnak tekinthető. (Kuti, 2008:15)

A szektor bevételi szerkezete továbbra is erős települési koncentrációt mutat, sőt a szektor fejlődésével párhuzamosan a *megosztottság új dimenziói kerültek felszínre*. Míg 1993-ban a 28%-nyi budapesti szervezet az anyagi források 71%-a fölött rendelkezett, addig a települési hierarchia alján elhelyezkedő 27%-nyi községi szervezetnek csak a bevételek 6%-a jut. Ez a szektor területi „vidéki–fővárosi”, valamint az erőforrásbeli „gazdag–szegény” polarizációját vetítette elő.

A bevételváltozás területi különbségeit vizsgálva az egyenlőtlenségek valamelyest mérséklődtek 2006-ra. A budapesti szervezetek bevételeinek növekedése messze elmarad az átlagostól, a leggyengébb jövedelmi pozíciójú községek esetében is átlag alatti a növekedés. Közel 15%-os növekedést produkálva a városoknak sikerült leginkább javítani pozíciójukon.

Valószínűsíthető, hogy a forrásokhoz azok a szervezetek juthattak hozzá nagyobb eséllyel, amelyeknek jobb kapcsolatuk volt, jobban jutottak információkhoz, és közelebb voltak az elosztási centrumokhoz.

6. ábra. Nonprofit szektor szervezeteinek és bevételeinek megoszlása településtípus szerint, 1993–2006



Forrás: KSH, 1993–2008

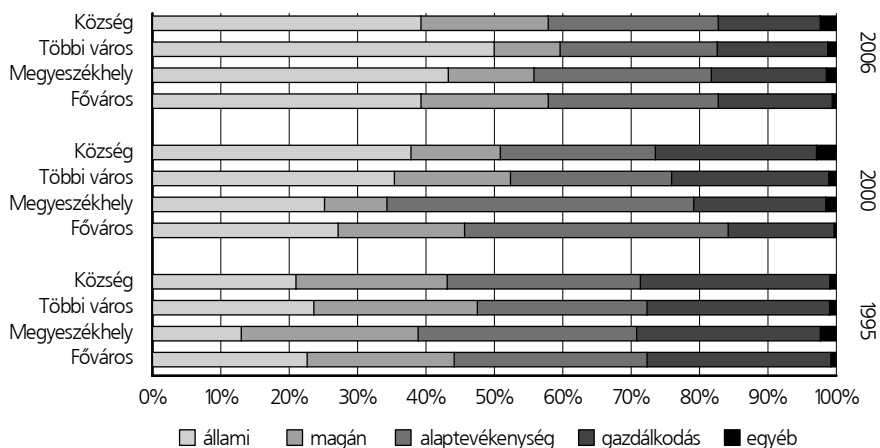
Mindez a nagyobb településeken működő, jobb infrastrukturális, informatikai⁸ és foglalkoztatotti⁹ háttérrel rendelkező nonprofit szervezeteknek kedvezett, a vidéki és különösen a községi szervezetek a forrásokért történő versenyben hátrányosabb helyzetből indulnak.

A bevételek szektoron belüli megoszlása nemcsak településtípusonként, hanem *regionálisan is a differenciálódás jeleit mutatja*. A 2000 és 2006 közötti időszakban a szektor bevételei 81%-os szektorátlag-növekedést mutattak. Ez a hét régió esetében annyit jelent, hogy öt régióknak a bevétele a szektorátlag felett emelkedett, kettőnek (Közép-Magyarország, Nyugat-Dunántúl) meg az alatt. A növekedés azonban az egyes régiók között is jelentős eltéréseket mutat. A szektor átlagához képest maximum 10%-os emelkedést a dél-alföldi és az észak-magyarországi régió nonprofit szervezetei produkáltak, 10 és 20%

közötti növekedés pedig a dél-dunántúli, az észak-alföldi és a közép-dunántúli régió szervezeteinek körében mutatható ki.

A szektor bevételének források szerinti megoszlása lényeges különbségeket nem mutat.

7. ábra. Különböző típusú településeken működő nonprofit szervezetek bevételeinek megoszlása források szerint, 1995–2006



Forrás: KSH, 1995–2008

Az adatokból jól látszik, hogy az állami támogatások aránya szinte valamennyi településkategóriában jelentősen növekedett az elmúlt évtizedben, azonban míg 2000 és 2006 között a községek állami támogatásának aránya lényegében nem változott, addig a többi város vonatkozásában jelentős mértékben nőtt.

Jelentős változásként kell értékelni azt is, hogy miközben az állami támogatás aránya növekedett, addig – 1995-höz képest – szinte minden egyéb forrásból származó bevétel csökkent. Természetesen ez a megállapítás csak általánosságban igaz, ugyanis ha az adatokat részletesen vizsgálánk, találhatnánk eltéréseket, amelyek települési vagy regionális különbségként is értékelhetők. Erre jó példa lehet a nonprofit szervezetek pályázati bevétele, melynek kétötöde budapesti (közép-magyarországi) szervezetekhez került 2006-ban, azaz a pályázati forrásokhoz a budapesti szervezetek számarányukat lényegesen meghaladó, a kisebb városok és községek szervezetei annál jóval kisebb mértékben jutottak hozzá.

Területi gazdasági potenciál és nonprofit szektor

A nonprofit szervezetek helyzete természetesen nemcsak a szektoron belüli viszonyoktól függ, hatással van rájuk a társadalmi élet minden dimenziója. A következőkben azt vizsgáljuk, hogy a gazdasági környezet milyen hatással van a civil szervezetek számára, helyzetére.

1. táblázat. Az elemzésbe bevont változók¹⁰

Változó megnevezése	Változó tartalma
Gazdasági jövedelempotenciál	1 lakosra jutó területi jövedelem (ezer Ft/fő)
Külföldi tőkevonzás	1 lakosra jutó külföldi befektetés (ezer Ft/fő)
Foglalkoztatási szint	100 lakosra jutó aktív kereső (%)
Vállalkozási aktivitás	100 lakosra jutó jogi és nem jogi személyiséggel rendelkező vállalkozások száma (szervezet/100 lakos)
Lakossági jövedelempotenciál	1 lakosra jutó szja mértéke (Ft/fő)
Felsőfokú végzettség	100 lakosra jutó befejezett felsőfokú (főiskola, egyetem) végzettek aránya (%)
Nonprofit aktivitás	1000 lakosra jutó nonprofit szervezetek száma (szervezet/1000)
Adományozási hajlandóság	Az szja-befizetések 1%-át felajánló adófizetők az összes adófizető arányában (%)
Adományozási potenciál	A felajánlott szja összege egy adófizetőre vetítve (Ft/adófizető)

Az egyes társadalmi, gazdasági mutatók és a civil szervezetek számának összefüggését először korreláció-elemzéssel, majd – az esetleges közvetett hatások kiszűrése érdekében – regresszió analízisen alapuló útmodell-elemzéssel vizsgáltuk.¹¹

Magyarország 2000-es gazdasági mutatóival összevetve a civil penetráció állapotát ki-mutatható, hogy erős befolyásoló tényezőnek számítanak az egyéni adófizetőkhez kötődő mutatók (adófizetők száma, adóalap összege, adó összege). Közepes erejű hatás mutatható ki az egy főre jutó GDP összege és a külföldi működő tőke mennyisége esetében. A vállalkozások általános helyzetét bemutató változók (jogi személyiség nélküli és jogi személyiségű vállalkozások száma) csupán gyenge magyarázó erővel bírnak.

Mindezek alapján elmondható, hogy 2000-ben a civil szektor még – az állami támogatáson és a vállalkozási bevételeken túl – leginkább a lakossági viszonyoktól függött, leginkább az befolyásolta a szervezetek helyzetét, hogy az állampolgárok milyen intenzitással kapcsolódnak be a nonprofit szervezetek tevékenységébe, illetve finanszírozásába. Emellett fontos megjegyezni azt, hogy már látszani kezd a gazdasági szféra hatása is, azonban ez nem a hazai vállalkozások irányából indul meg, hanem a külföldi, a multinacionális vállalatok irányából. Ennek hátterében két tényező állhat. Egyrészt ebben az időszakban külföldön már elterjedt volt a hazánkban csak az elmúlt években elinduló CSR- (Corporate Social Responsibility/Vállalatok társadalmi felelősségvállalása)¹² tevékenység. A külföldi cégek ekkor már szerte a világon figyelmet fordítottak a társadalmi felelősségvállalásra, vagyis arra, hogy a megtermelt profit egy részét társadalmilag hasznos célokra fordítsák. Ennek egyik leggyakoribb formája szerte a világon a civil szféra támogatása. A multinacionális vállalatok ezt a gyakorlatot természetesen magyarországi leányvállalataiknál is bevezették, ez eredményezhette azt, hogy 2000-ben a civil szervezetek helyzetére nagyobb hatással voltak a

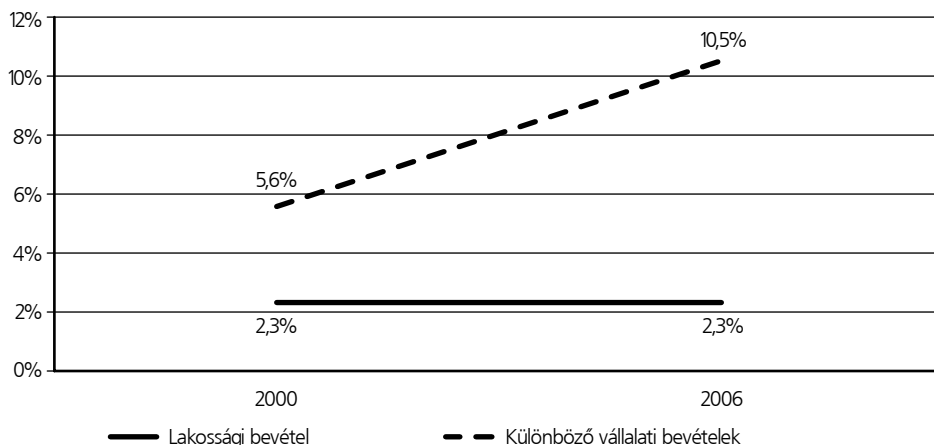
külföldi cégek, mint magyar társaik. Másrészt természetesen nem szabad arról a tényezőről sem megfeledkezni, hogy ezek a nagyvállalatok jelentősen kedvezőbb gazdasági helyzettel rendelkeztek, mint a magyar cégek, így könnyebben tudtak anyagi forrásokat támogatási célokra felhasználni.

A civil szervezetek területi eloszlása is alátámasztja ezeket a megállapításokat. A 1000 főre jutó szervezetek száma az átlagnál magasabb azokban a régiókban (főleg az ország nyugati része), amelyekben a lakosság jövedelmi viszonyai átlag feletti, illetve ahova nagy számban települtek be külföldi vállalatok.

A 2000-es évek elején jelentős változások zajlottak le a magyar társadalomban, s ezek a civil szervezetek viszonyait sem hagyták érintetlenül. A 2006-os gazdasági viszonyok és a civil szervezetek helyzetének kapcsolatában számottevő átalakulás figyelhető meg. A lakossági változók továbbra is erősen befolyásolják a szervezetek helyzetét, azonban mind a nemzetközi, mind a hazai vállalati hatások felzárkóztak ehhez, 2006-ban már az őket érintő mutatók is erős hatással voltak a civil viszonyokra. 2006-ra tehát a nonprofit szervezetek mögé lényegében már minden nem állami szereplő felsorakozott, a szektor számottevő forrásokra számíthatott mind az állampolgárok, mind a hazai, mind a nemzetközi vállalatok részéről. A területi sajátosságok nem változtak meg 2000 és 2006 között: az 1000 főre jutó szervezetek száma továbbra is magasabb az átlagnál azokban a régiókban (főleg az ország nyugati része és a közép-magyarországi régió), amelyekben a lakosság jövedelmi viszonyai átlag feletti, illetve ahova nagy számban települtek be külföldi vállalatok.

Mindezek után érdemes megvizsgálni azt, hogy a civil szervezetek bevételszerkezetében milyen helyet foglalnak el az előzőekben elemzett források mind országosan, mind regionális viszonylatban. Ha országos szinten összehasonlítjuk a lakossági és a különböző vállalati támogatások összbevételén belüli arányát, akkor láthatjuk, hogy miközben a lakossági forrásból érkező bevételek aránya változatlan, a vállalati források részesedése emelkedett.

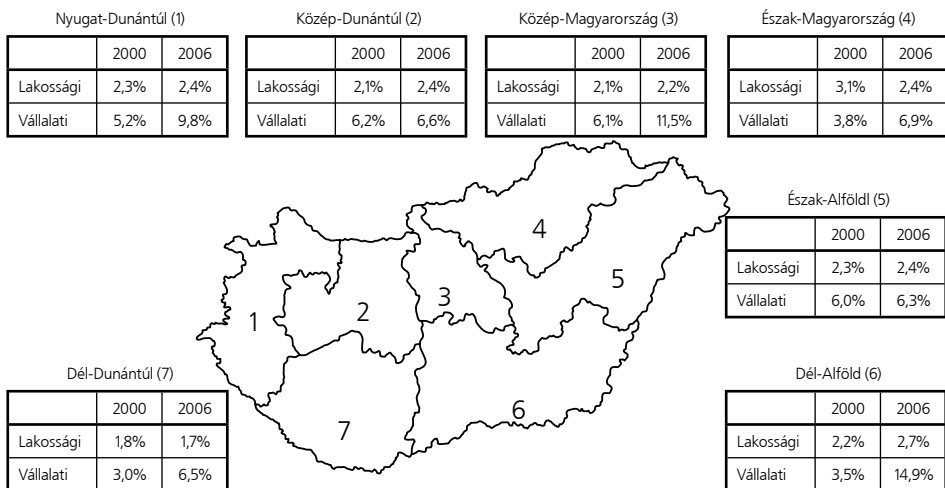
8. ábra. A lakossági és a különböző vállalati bevételek aránya a szervezetek összes bevételén belül (2000, 2006)



Regionális szinten vizsgálva sem tapasztalhatunk más tendenciákat. 2000 és 2006 között a lakossági forrásból származó bevételek aránya lényegében majd' minden régióban azonos szinten maradt. Az egyetlen kivételt az észak-magyarországi régió jelenti, ahol 3,1 százalékról 2,4 százalékra csökkent ennek a forrásnak a részesedése.

A különböző forrásból származó vállalati bevételek részaránya viszont szinte minden régióban jelentősen emelkedett, kivételt csupán a közép-dunántúli és az észak-alföldi régió jelent. Ezekben a területeken lényegében változatlan maradt a vállalati forrásból származó bevételek részesedése. Az országos átlagnál 2000-ben a közép-magyarországi illetve a közép-dunántúli régióban volt számottevően magasabb a különböző cégektől származó bevételek részesedése, 2006-ra ez részben megváltozott, a közép-dunántúli térség csupán átlagos eredményeket mutatott, a Dél-Alföldön azonban jelentősen átlag feletti viszonyok voltak jellemzők.

9. ábra. A lakossági és a különböző vállalati bevételek aránya a szervezetek összes bevételén belül régióként (2000, 2006)



Az eredmények alátámasztják Rechnitzer János 2000-ben végzett elemzését, amely szerint az országban kimutathatók *aktivizálódó térségek*. Ez döntően a *Közép és Dél-Dunántúltra jellemző*, ahol a nonprofit szervezetek növekedési üteme a kilencvenes évek elejétől az évtized közepéig az országos átlagnál jelentősebben emelkedett. Ezekben a térségekben a gazdasági bázis gyenge, alacsony a gazdaság jövedelmi potenciálja, a szerkezeti válságok csak lassan rendeződnek, a megosztott és elaprózódott településhálózatban (Zala, Veszprém, Somogy) súlyos feszültségek halmozódtak fel, viszont erősek a közösségi hagyományok. (Rechnitzer, 1998:545) Ugyanakkor vannak *passzív térségek is*, ahol a nonprofit szervezetek növekedési üteme jóval elmarad az országos átlagtól. Területileg ebbe a csoportba többségében *tiszántúli és észak-magyarországi területek* tartoznak, ahol az alacsony nonprofit-aktivitás kedvezőtlen gazdasági potenciállal, adományozói színvonallal és közösségi hagyományokkal áll kapcsolatban. (Rechnitzer, 1998:549)

Ha településtípusonként vizsgáljuk, a civil társadalom szférájának szerveződése erőteljesebb a jelentős szellemi-kulturális-felsőoktatási központokban, mint a gazdasági potenciált a kilencvenes évek elején még csak felvillantó nagyközpontokban – pl. Győr, Székesfehérvár stb. (Rechnitzer, 1998:540)

III. Kihívások

Összességében az eredmények arra engednek következtetni, hogy a szervezetek számának alakulására hatással van ugyan a térség gazdasági fejlettsége, azonban ez nem jelenti azt, hogy a fejlettebb területeken működő szervezetek nagyobb arányban jutnának a területükön működő vállalatoktól anyagi forrásokhoz. Ennek hátterében az állhat, hogy hiába jön létre és működik sok szervezet egy adott régióban, ha közülük csak kevés olyan van, amely alkalmas arra, hogy sikerrel próbáljon meg támogatásokat szerezni nagyobb vállalatoktól. Az ilyen jellegű források megszerzéséhez ugyanis olyan kompetenciák kellenek, amelyek felkeltik a vállalatok érdeklődését, és érdemessé teszik az adott nonprofit szervezetet a támogatásra. Ha egy szervezet rendelkezik ezekkel a képességekkel, akkor még egy gazdaságilag kevésbé fejlett, kevesebb jelentős vállalattal rendelkező térségben is képes lehet hatékony, átlagon felüli forrásallokációra. Az ilyen szervezetek működése, illetve humán erőforrása valószínűleg egyedi jegyeket mutat, olyanokat, amik más hasonló szervezetekre nem jellemzőek. Ezeknek a tulajdonságoknak, készségeknek a feltárása a teljes civil szféra számára jelentene a jövőben jól hasznosítható mintákat, ismereteket.

Felhasznált irodalom

- Bartal Anna Mária (2005): *Nonprofit elméletek, modellek, trendek*. Századvég, Budapest
- Bocz János–Kuti Éva–Locherné Kelédi Ildikó–Mészáros Geyza–Sebestény István (1998): *Nonprofit szervezetek Magyarországon, 1995*. KSH, Budapest
- Bocz János–Cseh Judit–Kuti Éva–Mészáros Geyza–Sebestény István (2002): *Nonprofit szervezetek Magyarországon, 2000*. KSH, Budapest
- Hajdú Zoltán (1994): A magyar megyerendszer történeti, területi fejlődésének sajátosságai. In: Agg Zoltán–Pélné Kovács Ilona (szerk.): *A rendszerváltás és a megyék*, Veszprém: Comitatus, 7–29.
- Kákai László (2000): Megyei identitás a Dél-Dunántúlon 1994–1998. In: Glatz Ferenc (szerk.): *Terület-fejlesztés és közigazgatás-szervezés*. Magyarország az ezredfordulón MTA Budapest, 183–208.
- Kákai László (2004): *Önkormányzunk értetek, de nélkületek! Pártok és civil szervezetek a helyi társadalmakban*. Századvég.
- Körösnéyi András–Tóth Csaba–Török Gábor (2005): *A Magyar Politikai rendszer*, Budapest: Osiris Kiadó.
- Körösnéyi András–Tóth Csaba–Török Gábor (2007): *A Magyar Politikai rendszer*, Budapest: Osiris Kiadó
- Kuti Éva (2008): *A magyarországi civil társadalom és a nonprofit szektor helyzete, Uniós kapcsolatai, fejlődési irányjai*. (szakértői anyag) Gazdasági és Szociális Tanács, Budapest.
- Kuti Éva (2008): *Civil Európa*. Európa Ház, Budapest.

- Nagy Renáta–Sebestény István–Szabó István (2007): *Nonprofit szervezetek Magyarországon, 2005*. KSH, Budapest.
- Nagy Renáta–Sebestény István–Szabó István (2008): *Nonprofit szervezetek Magyarországon, 2006*. KSH, Budapest.
- Pálné Kovács Ilona (1999): *Regionális politika és közigazgatás*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest–Pécs.
- Rechnitzer János (1998): Nonprofit szervezetek területi szerkezete. In: Kurtán Sándor–Sándor Péter–Vass László (szerk.): *Magyarország évtizedkönyve*. Demokráciakutatások Magyar Központja Alapítvány, Budapest. 539–553.

Jegyzetek

- 1 A legkisebb arányban a fővárosban és a megyeszékhelyeken, a legnagyobb arányban a községekben fordulnak elő.
- 2 A térségi és regionális hatókörű szervezetek 70%-a városi, illetve megyeszékhelyen tevékenykedik.
- 3 Míg a '90-es évek elején a dunántúli és az alföldi községek között 7,6% volt a különbség, addig 2006-ban már 9,1.
- 4 Ami 2006-ra 5,8-ra esett vissza.
- 5 Az adatot azonban óvatosan kell kezelni, hiszen a növekedés úgy következett be, hogy közben a lakosságszám 2,5%-kal csökkent.
- 6 Némi strukturális átrendeződéssel.
- 7 Ebbe a körbe az 5 és 50 millió Ft közötti bevétellel gazdálkodó szervezetek tartoznak. Számuk 2006-ban 8 ezer körül volt.
- 8 Bár a kommunikációs ellátottság tekintetében nem mutatható ki lényeges különbség a megyék és régiók között, a településtípussal erős összefüggés tapasztalunk, ami azt jelenti, hogy valamennyi információs eszköz (telefax, számítógép, internet, saját honlap) meglétének valószínűsége a település méretével párhuzamosan növekedett.
- 9 A számított főállású foglalkoztatottak 64%-át, a számított szerződéses foglalkoztatottak 81%-át, de az önkéntes segítők 47%-át is a fővárosi és megyeszékhelyen működő nonprofit szervezetek alkalmazzák. Ha a számított főállású alkalmazottak regionális megoszlását is figyelembe vesszük, akkor átlag feletti a közép-magyarországi, a két alföldi és a dél-dunántúli régiókban, míg átlag alatti a közép- és nyugat-dunántúli régiókban.
- 10 Az elemzés szempontjainak kiválasztásában nagyban támaszkodtunk a Rechnitzer János által 2000-ben használt modellhez. Az adatokat 2000-re és 2006-ra is előállítottuk. (Forrás: a KSH, Területi Statisztikai Évkönyv)
- 11 A számítások elvégzésében és értelmezésében Vető Balázs volt segítségemre.
- 12 Egy vállalat olyan működését értjük alatta, ami – a rendelkezések és gyakorlati megoldások által – eléri vagy meghaladja az etikai, legális, kereskedelmi és közvelvárásokat, amelyeket a társadalom támaszt az üzlet felé.

CIVIL SZERVEZETEK NEMZETKÖZI KÖTŐDÉSEI

Pintér István

I. Előzmények

Az INGO-k

A Wikipedia meghatározása szerint: „A nemzetközi nem kormányzati szervezet (INGO) szervezeteknek vagy egyéneknek az egész világra kiterjedő vagy regionális fellépését szolgáló önkéntes társulása/egyesülete. [...] Mind az NGO-t, mind az INGO-t meg kell különböztetni a nemzetközi szervezetektől vagy IGO-któl, amelyek olyan csoportokat jelölnek, mint az Egyesült Nemzetek vagy a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet. Az INGO-k lehetnek magánfilantrópikus kezdeményezések [...] vagy kapcsolódhatnak meglévő nemzetközi szervezetekhez.” A definíciós dilemmával korábban már a nemzetközi szervezetek is szembesültek, ezért több alkalommal kísérletet tettek az INGO fogalmának meghatározására.

Az INGO-k fogalmának levezetése általában a nem kormányzati szervezetekből következik (NGO). A nem kormányzati szervezet tartalmilag igen tág jelentésű és sok eltérő szervezetet foglal magában. A fejlesztések terén az északi félteke nagy jótékony szervezeteitől (CARE, Oxfam és World Vision) egészen a déli félteke közösségek mentén szerveződő segítő csoportjaiig terjed. Közéjük tartoznak a kutatóintézetek, az egyházak, a szakmai szervezetek és lobbicsoportok is. A Világbank az NGO két alapvető kategóriájával: 1) „kivitelező” NGO-k, amelyek fő célja a fejlődéshez kapcsolódó projektek kidolgozása és megvalósítása, és a 2) „közbenjáró” NGO-k, amelyek fő célja valamely konkrét ügy védelme vagy előmozdítása és a Bank irányvonalainak és gyakorlatának befolyásolása.

A Világbank a kivitelező NGO-kat három nagy csoportra osztja: 1) közösségeken alapuló szervezetek (CBO-k), amelyek egy szűkebb földrajzi térség meghatározott népességét szol-

gálják; 2) nemzeti szervezetek; és 3) nemzetközi szervezetek, amelyek székhelye jellemzően a fejlett országokban található és egyidejűleg több fejlődő országban tevékenykednek. A '70-es és a '80-as években a Világbank és NGO-k közötti együttműködésbe a nemzetközi NGO-k is bekapcsolódtak. Az elmúlt években a projektekben egyre nagyobb számban vesznek részt közösségeken alapuló szervezetek.

Mind a Wikipédia, mind az ENSZ fogalom-meghatározása egybecseng abban, hogy az INGO-k más kontinensen, avagy a saját régióban, de más államok területén folytatnak tevékenységet.¹ Tevékenység folytatásán a különböző civil szervezetek saját céljának, feladatának megfelelő, legszélesebb körű tevékenységet érthetünk. Célszerűnek látszik ugyanakkor annak elfogadása, hogy az INGO kategóriát a cél szerinti tevékenység kell hogy a másik államhoz kösse, és nem elegendő ehhez az egyszerű kapcsolattartás. Különösen az európai uniós tagságunk körül jelentek meg nagy számban az egymás országát megismertető programok, és az egymás országába történő utazásokat preferáló támogatási formák. Ha ezek a többnyire kétoldalú együttműködések nem jelentenek az adott civil szervezet céljának megfelelő és kifejezetten a másik országra fókuszáló tevékenységeket, akkor az adott szervezet INGO mivolta is kérdéses. Az INGO-k nem egyszerűen határokon átnyúló együttműködések, hanem a nemzetközi döntéshozási, termelési, biztonsági, természeti stb. egymásrataltságot kezelését elősegítő szervezetek. Olyanok, amelyek a globalizált világ korában hatékonyan képesek hozzájárulni a nemzetközi világ működéséhez.

Mindamellet az ENSZ-ben az NGO-kkal kapcsolatos gúnyneveknek se szeri, se száma. Pl.: PGO (Pro-government organization); DONGO (Donor-owned/organized NGO); BONGO (business-owned NGO); GRINGO (Government run and initiated NGO); QUANGO (Quasi NGO); BRINGO (Briefcase NGO); CONGO (Commercial NGO).²

II. 2007–2008

MAGYAR CIVIL SZERVEZETEK NEMZETKÖZI TEVÉKENYSÉGE

Magyarországon hozzávetőleges nyilvántartás sincs, amely a nemzetközi tevékenységet végző magyar civil szervezeteket átfogja. Ez egyfelől a civil szervezetalkítási és tevékenység-szabadság okán érthető, ugyanakkor meglehetősen visszás, főleg a civil szervezetek kapacitásait illetően, hiszen nem csekély támogatást nyújthatnának az ország külkapcsolati stratégiájának megvalósítását illetően. A Külügyminisztériummal együttműködő civil szervezetek listáját a tárca a saját honlapján közzéteszi, ezenkívül azonban más nyilvántartással nem rendelkeznek. A több ezer nemzetközi kapcsolatokkal foglalkozó magyar civil szervezet közül összesen 77 regisztrálta magát a minisztériumnál, s a honlapon a tevékenységek szerint is lehet keresni. Kifejezetten hasznos lenne a koordináló szerep a Külügyminisztérium részéről, bár erre vonatkozó konkrét lépésekről nem tudunk. Ha a széles körben vett külkapcsolati stratégiáról beszélünk, szükséges lenne pl. a Magyar Tudományos Akadémia külkapcsolati rendszerének az integrálása, ráadásul ezeket a kapcsolatokat szintén a központi költségvetés finanszírozza. A Külügyminisztérium által megalkotott külkapcsolati stratégia

több helyen is leszögezi a civil szervezetek fontosságát, bár teszi ezt anélkül, hogy az INGO-k kérdését a nemzetközi standardokhoz igazítaná.

Más úton kell tehát elemezzük, hogy a magyar civil szervezetek milyen nemzetközi tevékenységeket végeznek. Mivel ilyen kimutatást nem találtunk, és a bírósági nyilvántartás sem használható ebben a körben (a több tízezer civil szervezet alapító okiratához sem lehet hozzájutni), kénytelenek voltunk a *finanszírozás* oldaláról adatokat beszerezni, bár ez sem egyszerű feladat, hiszen a nemzetközi tevékenységek a finanszírozás szintjén sem összehangoltak.

A Központi Statisztikai Hivatal 2006-os adatai szerint az összes magyarországi nonprofit szervezet mintegy 3,6%-a jelölt meg hatókörként több országot vagy nemzetközi tevékenységet. Ez már önmagában is több mint 2 ezer civil szervezetet jelent, míg az összesen számon tartott 60 000 civil szervezet közül további jópár ezren kapcsolódtak valamilyen nemzetközi programhoz. A 2005–2006 közötti időszakban figyelemre méltó a külföldi támogatásokból származó források mintegy 22%-os növekedése, aminek az az oka, hogy 2006-ban már megjelentek a magyarországi nonprofit szervezetek forrásai között az Európai Unióból származó és igénybe vehető összegek. Szinte minden minisztériumnál vannak olyan források, amelyek akár civil szervezetek nemzetközi tevékenységét is finanszírozhatják.

Az adatok alapján kijelenthetjük, hogy a nemzetközi civil kapcsolatrendszer háttéréül egyrészt a Nemzeti Civil Alapprogram, másrészt a Külügyminisztérium jelölhető meg, ezek a szervezetek foglalkoznak a civilek nemzetközi tevékenységére vonatkozó pályázatok kiírásával, és elbírálásával.

NEMZETI CIVIL ALAPPROGRAM

Az NCA Tanács törvényben foglalt feladata az Alapprogram működésének elvi irányítása. A támogatási elvek kiadásával a Tanács e szabályozási felhatalmazásnak tesz eleget. Az NCA honlapján³ is megtalálható a 7. sz. támogatási irányelv, amely az NCA szakmai kollégiumai tevékenységéről szól. Eszerint a *Nemzetközi civil kapcsolatok és európai integrációs kollégium* (NCA törvény 1.§ (2) bek. b), c), d), h) és i) pontjaiban foglalt célok szerint) a következő tevékenységeket támogathatja:

- A magyarországi civil mozgalmak nemzetközi jelenlétének segítése, (külföldi konferenciákon, rendezvényeken való részvételt beleértve).
- Nemzetközi szervezetekben való jelenlét, együttműködés és cserekapcsolatok támogatása.
- Nemzetközi tapasztalatok hazai elterjesztésének, átadásának segítése, tapasztalatcsere.
- Határmenti és határokon átnyúló civil kapcsolatok támogatása.
- Magyar civil részvétel elősegítése az EU döntéshozatali folyamatában.
- Nemzetközi tevékenységet segítő ismeretbővítés és képzés biztosítása.
- EU-s és más nemzetközi együttműködési és pályázati lehetőségek megismertetése, pályázati tanácsadás és segítségnyújtás.
- EU-s és nagyobb nemzetközi pályázatok előkészítésének támogatása.
- EU-s pályázatok önrészehez és a program lezárását követő utó-finanszírozás megelőzéséhez nyújtott támogatás.

- Nemzetközi szervezetek tagdíjához való hozzájárulás.

Már a felsorolásból is kitűnik, hogy abban vegyesen található meg a belföldi és a külföldi tevékenységek finanszírozási lehetőségei. A Kollégium 2007-ben két pályázati forduló során 7 db pályázati kiírást tett közzé az alábbi célok támogatására:⁴

Pályázati kiírás kódja	Pályázati cél megjelölése	Megpályázható kategóriák	Szétosztható keretösszeg	Nyertes pályázatok száma
NCA-NK-07-A	Magyarországi civil szervezetek nemzetközi szervezetekkel való együttműködésének támogatása	Nincs külön kategória	100 000 000 Ft	147
NCA-NK-07-B	Nemzetközi tapasztalatok hazai elterjesztésének támogatása	B/1: nemzetközi tapasztalatok hazai elterjesztésének és átadásának segítése, nk.i tevékenységet segítő ismeretbővítés, képzés	125 000 000 Ft	114
		B/2: nemzetközi tapasztalatcsere		
NCA-NK-07-C	Magyarországi civil szervezetek határon átnyúló civil kapcsolatainak támogatása	C/1: civil szervezetek határon átnyúló szakmai együttműködése	200 000 000 Ft	330
		C/2: civil szervezetek együttműködése magyar nyelvű folyóiratok, kiadványok készítésében, terjesztésében		
		C/3: civil szervezetek együttműködése magyar vonatkozású közteri műemlék felállítása céljából		
		C/4: civil szervezetek együttműködése a 30 évnél fiatalabb korosztály cserekapcsolata céljából		

NCA-NK-07-G	magyarországi civil szervezetek határon túli magyar szervezetekkel való együttműködésének támogatása	G/1: civil szervezetek együttműködése magyar vonatkozású közteri műemlék felállítása céljából	80 000 000 Ft	74
		G/2: civil szervezetek együttműködése magyar nyelvű folyóiratok, kiadványok készítésében, terjesztésében		
		G/3: civil szervezetek együttműködése a 20 évnél fiatalabb korosztály cserekapcsolata céljából		
		G/4: civil szervezetek határon átnyúló szakmai együttműködése		

Mivel az első pályázati forduló során a legtöbb pályázat és a legmagasabb összegű pályázati igény a határ menti és határon átnyúló civil kapcsolatok támogatására érkezett, a Kollégium úgy döntött, hogy a 2007. II. forduló során a rendelkezésére álló további keretösszeg nagyobb részét, azaz 80 000 000 Ft-ot a határon átnyúló, határ menti magyar–magyar kapcsolatok erősítésére fordítja. A II. forduló során új pályázati célként jelent meg továbbá a magyar–lengyel és a magyar–szlovák kapcsolatok támogatása, amely a vártnál több pályázó érdeklődését keltette fel.

NCA Nemzetközi Civil Kapcsolatok és Európai Integráció Kollégiumának éves támogatási céljai és első körös keretösszegei, 2008

Pályázati kiírás kódja	Támogatási cél	Kategóriák	Keretösszeg	Nyertes pályázatok száma
NCA-NK-08-A	Magyarországi civil szervezetek nemzetközi szervezetekkel való együttműködésének támogatása	nincs külön kategória	100 000 000 Ft	196

NCA-NK-08-B	Nemzetközi tapasztalatok hazai elterjesztésének támogatása	B/1: nemzetközi tapasztalatok hazai elterjesztésének és átadásának segítése, nk.i tevékenységet segítő ismeretbővítés, képzés	125 000 000 Ft	193
		B/2: nemzetközi tapasztalatcsere		
NCA-NK-08-C	Magyarországi civil szervezetek határon túli magyar szervezetekkel való együttműködésének támogatása	C/1: civil szervezetek együttműködése magyar vonatkozású köztéri műemlék felállítása céljából	240 000 000 Ft	515
		C/2: civil szervezetek együttműködése magyar nyelvű folyóiratok, kiadványok készítésében, terjesztésében		
		C/3: civil szervezetek együttműködése a 20 évnél fiatalabb korosztály cserekapcsolata céljából		
		C/4: civil szervezetek határon átnyúló szakmai együttműködése		
NCA-NK-08-D	Civil szervezetek európai integrációs tevékenységeinek támogatása	D/1: az EU döntéshozatali folyamataiban való civil részvétel elősegítése	60 000 000 Ft	52
		D/2: az EU-s pályázati lehetőségek megismertetése, az EU-s pályázatok előkészítésének támogatása		
NCA-NK-08-E	Magyarországi civil szervezetek nemzetközi szervezetekben betöltött tagságához kapcsolódó tagdíj támogatása	nincs külön kategória	25 000 000 Ft	3

NCA Nemzetközi Civil Kapcsolatok és Európai Integráció Kollégiumához beérkezett és feldolgozott pályázatok, 2007–2008

	2007	2008
Összesen beérkezett pályázat	3026	2488
Érvénytelen pályázatok	366	311
Elutasított pályázatok	1651	959
Aláírt, megkötött szerződés	963	759

A korábbi években kialakított gyakorlatnak megfelelően a Kollégium a pályázatok elbírálására kategóriánként három-négy tagú kiscsoportokat hozott létre. A kiscsoportok minden, kategóriájukba tartozó pályázatot részletesen áttanulmányoztak, megvitattak, és támogatási javaslatukat a Kollégium elé terjesztették. A Kollégium a kiscsoportok javaslatai alapján egyenként döntött a támogatandó pályázatokról és a támogatási összegekről.⁵

Szembetűnő, hogy a nemzetközi pénzekről (is) milyen szűk grémium dönt, ráadásul intézményesített formában van jelen az összeférhetetlenség,⁶ s gyakori, hogy a Kollégium döntéshozói a saját civil szervezeteikkel találkoznak.

Az összes, az érvényes, a támogatott és az elutasított pályázatokon igényelt támogatók összes forintösszege 2007-ben:

Pályázati kategóriák	Igényelt támogatás összege (Ft)			
	Összes pályázat	Érvényes pályázatok	Támogatott pályázatok	Elutasított pályázatok
NCA-NK-07-A	841 510 215	760 633 865	268 175 118	492 409 317
NCA-NK-07-B	1 049 630 081	954 855 991	222 662 663	728 827 746
NCA-NK-07-C	2 149 658 818	1 942 148 695	579 184 813	1 359 205 882
NCA-NK-07-D	585 995 379	533 983 079	107 121 968	420 887 111
NCA-NK-07-E	33 615 270	29 838 485	29 538 485	0
NCA-NK-07-F	169 580 482	123 239 247	63 724 877	59 514 370
NCA-NK-07-G	309 141 338	244 058 040	136 350 888	109 107 152
Összesen	5 139 131 583	4 588 757 402	1 406 758 812	3 169 951 578

A tavalyi, közel egymilliárd-négyszázhéttmillió forint elköltésének elemzése sem könnyű. A Kollégium éves beszámolója egyáltalán nem tartalmaz szakmai értékelést. Az összeférhetetlen szervezeteknek nyújtott támogatások nem kideríthetőek. Az NCA honlapján azonban gyorsan előkereshetők a pályázatok adatai, így a nyertesek és az elutasítottak is. Ezen néhány adat elemzéséből úgy tűnik, hogy a nemzetközi kollégium támogatásai szétapróztak (az átlagos támogatási összegek 500 000 Ft és 1 400 000 Ft közé esnek). Ennél kicsit magasabbak az összeférhetetlenséggel érintett civil szervezetek átlagos támogatási összegei, amelynek pontos nagysága 2007 évben 1 306 066 Ft volt. Az összeférhetlenséggel érintett

szervezetek nyertes pályázatainak aránya az összes nyertes pályázatból 4,38%, az összeférhetetlenséggel érintett szervezeteknek megítélt támogatások aránya az összes megítélt támogatásból 8,75% volt.

A 2006–2007-ről szóló *Civil Éves Jelentés*⁷ – néhány kivételtől eltekintve – minden szegmensben⁸ tartalmazta azt, hogy az adott területen működő magyar civil szervezetek hogyan látják a nemzetközi együttműködési potenciáljukat, a külföldi szervezetekkel stb. való együttműködésüket. Elsőpró többségük úgy nyilatkozott, hogy nincs elegendő kapacitása pl. az európai uniós együttműködésre, nincs elegendő tudása a nemzetközi kapcsolattartáshoz. A szociális szektorban működő civil szervezetektől kezdve a gazdasági együttműködésekét célul tűzőkön át, egészen a kulturális, tudományos együttműködőkig mindenki arról panaszkodott, hogy kapacitáshiánnyal küszködnek.

KÜLÜGYMINISZTERIUM

2008 közepén a külügyminisztériumi felső vezetés központosította a pályázati pénzek elosztását, létrehozva a Pályázattási Önálló Osztályt. Az elmúlt néhány hónap tapasztalata azt mutatja, hogy a központosított pályázattatás révén elsikkadnak a korábbi többéves együttműködések a köztisztviselők és a civil szervezetek között abban a részben, amelyeknél a főosztályok továbbra is támogatnák a szakmai együttműködést a civilekkel.

Érdekes történelmi előzmény, hogy a Külügyminisztérium a rendszerváltás után folyamatosan működtetett olyan szervezeteket, amelyek csak lazán kapcsolódtak magához a minisztériumhoz, bár kizárólag állami forrásból gazdálkodtak. Az ilyen szervezetekre vonatkozó pénzügyi adatok megtalálhatók a különböző évek költségvetéseiben, és azok kiemelt, ún. „alfejezeti” finanszírozást élveztek. Arra is van példa, hogy az ilyen alfejezeti finanszírozású szervezet néhány évvel később már mint önálló civil szervezet működik tovább.⁹ A tárcánál támogatott kategóriát képviselnek azok a civil szervezetek, amelyek vagy korábban alfejezeti támogatásúnak minősültek, vagy volt politikusok, avagy volt diplomaták által vezetettek. Az ilyen típusú szervezetek sokszor nemcsak hogy kiugróan magas pénzügyi támogatást kapnak a minisztériumtól, hanem időben hozzájutnak olyan információkhoz, amely a hatékony tevékenységhez elengedhetetlen. Gyakran találkozunk olyan jelenséggel is, hogy ezen civil szervezeteknél a Külügyminisztérium munkatársai oktatóként, előadóként is közreműködnek.

A nemzetközi tevékenységet is végző magyar civil szervezetek másik kategóriájába azok a szervezetek, amelyek bár sokszor rajta vannak a Külügyminisztériummal együttműködő civil szervezetek listáján, sem az információval való ellátottságuk, sem a pályázatok útján való finanszírozásuk nem közelíti meg a fenti csoportot.

Az NCA pályázati elbírálásoknál is problémát találtunk az összeférhetlenségi szabályok vonatkozásában. A Külügyminisztérium 2008 márciusában alkotta meg az üvegzebb jogszabályát, amely szigorúan szabályozta a külügyi döntéshozók és a civil pályázók összeférhetlenségének kérdéskörét. Szinte nem is kerültek kiírásra az I. félévben pályázatok azzal az indokkal, hogy az üvegzebb-szabályok még nem léptek hatályba.

Ezt a civil szféra, ha nehezen is, de elfogadta, mivel az 1/2008. (III. 21.) KüM rendelet hatálya az alábbiakra terjed ki:

- a) Alapítványok támogatása 5. cím, 12. alcím,
- b) Civil szervezetek támogatása 5. cím, 14. alcím,
- c) Külügyi Kommunikáció 5. cím, 15. alcím,
- d) Nemzetközi Fejlesztési Együtműködés (a továbbiakban: NEFE) 5. cím, 22. alcím,
- e) Kelet- és délkelet-európai kormányzati stratégia végrehajtása és a határon túli magyar kapcsolatok 5. cím, 35. alcím,
- f) Lakossági EU tájékoztatási feladatok 5. cím, 36. alcím,
- g) Demokratikus átalakulás elősegítése 5. cím, 38. alcím.

Az összeférhetlenség kérdéskörét a 4.§. szabályozta, ami alapján a Külügyminisztériumhoz közel álló (támogatott kategória) civil szervezetek nem is indulhattak volna a pályázatokon. Azonban a jogszabály megjelenése után sem jelentek meg a pályázatok. Az érintettek csak később tudták meg, hogy az új pályázatok elbírálása előtt teljesen hatályon kívül helyezték az összeférhetlenséget szabályozó paragrafust. A 2008. II. félévében kiírt pályázaton nyertes civil szervezetek jó része el sem indulhatott volna, ha nem helyezik hatályon kívül a 4.§-t.¹⁰

Ellentétben az NCA honlapjával, a külügyi támogatásokra vonatkozó adatok igen nehezen kereshetőek, különösen a korábbi évekre vonatkozóan, s nincs adat arra sem, hogy kiket és milyen indokokkal utasítanak el.

Jegyzetek

- 1 Az INGO-k elemzése azért is elengedhetetlen, mert a globalizáció korában a „területi alapon szerveződő kormányzás rendszere” egyre kevésbé képes hatékony válaszokat adni korunk kihívásaira. Robert O. Keohane már 1993-ban „közhelynek” tekintette azt a megállapítást, mely szerint „a nemzetközi politikai és gazdasági interdependencia aláásta a kormányok képességét céljaik egyéni akciók útján elérésére”. Abram Chayes és Antonia Handler Chayes még ennél is tovább ment. 1995-ben megfogalmazott véleményük szerint a nemzetközi rendszer „túllépett” az interdependencián, és az „államok egymás közti kapcsolatait alakító, illetve a belső (i. e. nemzeti) gazdaságba és politikába mélyen behatoló nemzetközi egyezmények, szervezetek és intézmények sűrű rendszerévé vált”.

A modern világban, José E. Albarez véleménye szerint, az állam már nem rendelkezik „abszolút” hatalommal a lakossága és a területe felett. A nemzetközi szervezetek segítsége nélkül még a Kínához, USA-hoz hasonló államok sem képesek arra, hogy lakosságuk elvárásainak maradéktalanul megfeleljenek. Ebben az értelemben a nemzetközi szervezetek az államok szuverenitásának gyengítése helyett épp hogy szuverenitás-erősítő szerepet töltenek be. Ezzel nagyrészt egybecseng Anne-Marie Slaughter megállapítása is, mely szerint az állam képességei önmagukban, „külső beavatkozás nélkül ma már nem elegendőek a területén élő „nép kormányzásához – a biztonság, gazdasági stabilitás, némi prosperitás, tiszta levegő és víz vagy akár a minimális egészségi színvonal biztosításához”. Gondoljunk csak a terrorizmusra, a határokon átnyúló bűnözésre,

a környezetszennyezésre! Mind-mind olyan kihívások, melyekkel szemben a kizárólagos állami fellépés kudarcra vagy legalábbis korlátozott eredményességre van ítélve.

Benedict Kingsbury véleménye szerint jelenleg az „erősödő nemzetközi kormányzás korában” élünk, amikor is az állam – bár továbbra is a globális politika legfontosabb szereplője marad – már nem az egyedüli és kizárólagos meghatározója a világban zajló folyamatoknak. A nemzeti szuverenitás mindenhatóságába vetett hit meggyengült, az államok ma már nem képesek önmagukban megküzdeni az új vagy megváltozott módon jelentkező fenyegetésekkel, kihívásokkal. Niklas Luhmann tehát nem véletlenül kritizálta azt, hogy a politikáról folytatott beszélgetések még manapság is csak az államra összpontosítanak.

A nemzetközi porondon, az állam mellett feltűnt számtalan új szereplő (pl. a regionális és szubregionális szervezetek, a civil társadalom szerveződései, vállalatok vagy akár az egyén). James N. Rosenau ezt a folyamatot nevezi ún. „szervezeti forradalomnak” (organisational revolution). (Turbék Zoltán: Együttműködés az ENSZ és a nem-kormányzati szervezetek között. *Kül-Világ* folyóirat III. évf. 2006/01. szám, 66–67)

- 2 <http://www.wfm.org/ACTION/ngorpt1201.html> 2006.01.09
- 3 www.nca.hu
- 4 Beszámoló a Nemzeti Civil Alapprogram Nemzetközi Civil Kapcsolatok és Európai Integráció Kollégiumának 2007. évi tevékenységéről – www.nca.hu
- 5 Beszámoló a Nemzeti Civil Alapprogram Nemzetközi Civil Kapcsolatok és Európai Integráció Kollégiumának 2007. évi tevékenységéről – www.nca.hu
- 6 Az NCA Tanácsának 45/2000. sz. határozata szerint az NCA-törvény 7. §-ában foglalt összeférhetlenségi esetkörben a Tanács, illetve a kollégiumok tagjai az átlátható, hatékony és résztvevők számára biztonságot nyújtó kezelés érdekében minden naptári év január 15. napjáig önkéntes személyes nyilatkozatot tesznek a Tanács, illetve a kollégium elnökéhez arról, hogy mely civil szervezeteknél áll fenn az idézett összeférhetlenségi szabályzat 1. és 2. pontja szerinti közvetlen személyes érdekeltységük. Ezeket a nyilatkozatokat az NCA-honlapon közzéteszik.
- 7 www.civilszemle.hu, V. évfolyam 1–2. szám. ISSN 1786-3341
- 8 Elemzett szegmensek: Szociális; Képzési; Gazdasági; Zöld; Ifjúsági; Hátrányos helyzet stb.
- 9 Több újságcikk szól arról, hogy ha az éppen adott külügyminisztériumi vezetésnek nem tetsző vezetőséget választ az adott szervezet, ebben az esetben kikerül a kényelmes alfejezeti finanszírozású pozíciójából, sőt még azokat a pénzeket sem kapja meg, amelyeket szerződésben ígért számára a minisztérium. Nem sikerült arra vonatkozóan adatot találnom, hogy milyen koncepció alapján kerültek létrehozásra ezek a minisztériumi szervezetek, bár a kiemelt és így normatív támogatású, de civil szervezetként bejegyzett formációk a különböző jogszabályokban név szerint is megjelennek. Ugyancsak újságcikkekből értesülhettünk arról, hogy a jelenlegi kiemelt támogatású, preferált civil szervezet államközi egyezmény alapján jöhetett létre, amennyiben magyar–egyesült államokbeli kormányközi megállapodás szólhat annak létrehozásáról és közös finanszírozásáról.
- 10 Az egyik legjobban támogatott szervezet (amely korábban szerepelt a Külügyminisztérium költségvetésében is) néhány hónap alatt a 67 nyertes pályázat közül 6-ot, tehát a pályázatok 9%-át nyerte meg. Érdekes összefüggést takarhat az az adat is, mely szerint az egyik (amely egyébként az NCA Nemzetközi Civil Kapcsolatok és Európai Integráció Kollégiumának egyik vezető pozíciójú döntéshozóját is adja) pályázat nyerteseként még egyedi támogatást is kapott.

CIVILEK A SAJTÓBAN — KÖZMEGÍTÉLÉS

Márkus Eszter

I. Előzmények

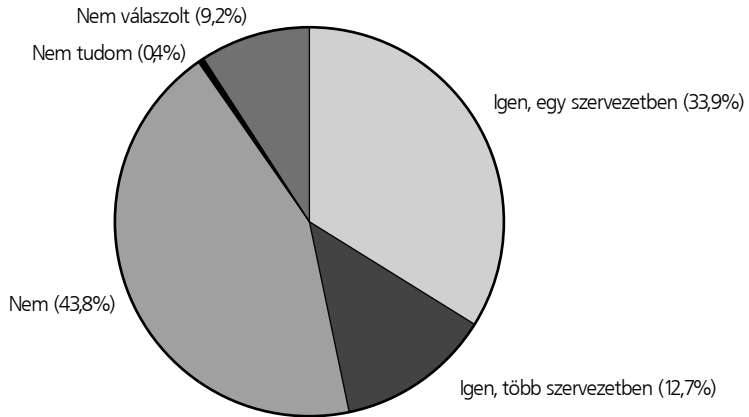
A Magyarországon működő civil szervezetekről nem készült eddig olyan felmérés, amely az elfogadottságukról, ismertségükről és a velük kapcsolatos attitűdökről országos reprezentatív mintavétel alapján fogalmazott volna meg következtetéseket. Így ez a tanulmány elsősorban a hazai országos nyomtatott és internetes napi sajtóban az elmúlt két évben megjelent hírek alapján igyekszik a teljesség igénye nélkül képet adni arról, hogy a véleményvezérek szemüvegén keresztül milyennek látszik a civil szektor.

Mielőtt azonban áttekintenénk a civil szervezetek megítélésére vonatkozó sajtóanyagokat, talán nem lenne haszontalan azt a kérdést megválaszolni, hogy vajon ismert-e a civil szektor a köz embere számára. Tudja-e miről beszélünk? Saját tapasztalataink azt mondhatják velünk, hogy csak elnagyolt fogalmak vannak a civil szektorról, és azt a médiában szereplő „híres-hírhedt” alapítványokkal, egyesületekkel azonosítják, továbbá nem tudatosul benne a saját életében szerepet játszó civil szervezetek civilisége. Ezt általában azzal a kérdéssel tudjuk tesztelni, hogy az „Ön milyen civil szervezet tagja, részt vett-e alapítvány vagy egyesület munkájában?” kérdés után (amikor azt válaszolja a megkérdezettek közel fele, hogy ő nem, soha), rákérdezzük, hogy sportolt-e valamilyen egyesületben, a gyereke vagy saját iskolájában nincs-e alapítvány. Ilyenkor legtöbbször kiderül, hogy „ja, de igen”, legtöbbször mégiscsak tagja valamilyen társadalmi szervezetnek (az idősebbek sokszor az Autóklubnak), illetve kapcsolatban áll valamilyen alapítvánnyal, szokott néha kisebb-nagyobb adományt küldeni, képeslapot venni tőlük stb.

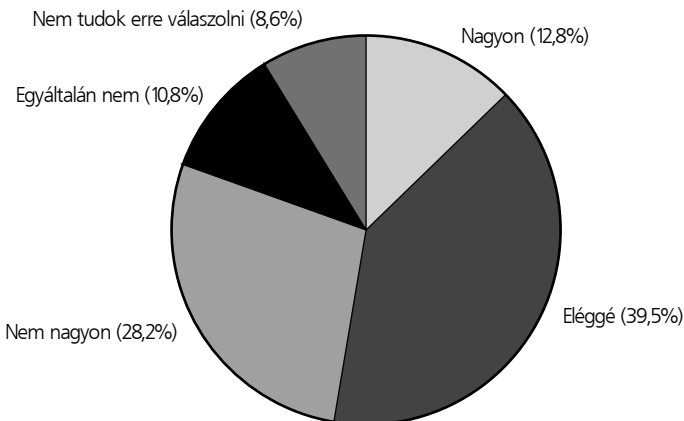
A nem reprezentatív kutatások közül kiemelhető a „Közbizalom 2006”-kutatás,² mely 4 900 fős mintán, szűrőpróbaszerűen, önkéntes kérdezőbiztosok bevonásával készült. Ennek

következtetése szerint az alapvetően mindennel szemben bizalmatlan közéletben a győztes a civil szektor. A „Mennyire bízik meg a civil társadalomban, a nonprofit szervezetekben?” kérdésre adott válaszok alapján a válaszadók több mint fele, 52%-a bízik bennük, és csak minden kilencedik (11%) vallotta azt, hogy „egyáltalán nem”. (A legalacsonyabb bizalmi támogatást élvező politikusok kapcsán ez éppen fordított volt összesen 8%-nyi bizalommal, és 59%-os teljes elutasítással.)

1. ábra. Közéleti aktivitás 2007! Részt vett-e alapítvány vagy egyesület munkájában?



2. ábra. Közbizalom 2006 – Civilek megítélése.
Mennyire bízik a civil társadalomban, a nonprofit szervezetekben?



2008 tavaszán az MTA Szociológiai Kutatóintézet 1500 fős reprezentatív kutatásának² egyik kérdése a tiltakozó akcióban való aktív részvétel szándékára vonatkozott. Az eredmények azt jelzik, hogy a részvételi hajlandóság nem függ szorosan össze a politikai orientá-

cióval, tehát bármely civil ügy 22%-os eséllyel indul aláírásgyűjtésen, és nagyjából minden tizenötödik emberre számíthat tüntetés szervezésekor.

A teljes mintából együtt a megkérdezettek 3–6%-a venne „biztosan” részt tiltakozó akciókban (tüntetésen 6 százalék, tiltakozó politikai gyűlésen 6%, sztrájkban 6,6%, résztvevő lenne toborzásban 6%, politikai klubban, mozgalomban 3,2%). Az egyetlen elfogadott tiltakozási forma ma az aláírásgyűjtés. A megkérdezettek 22%-a ilyenben biztosan részt venne. (Tamás Pál, *Népszabadság*, 2008. szeptember 13.)³

A civil szektorról a sajtóban kialakult kép – a „Közbizalom 2006”-kutatás eredményeinek némileg ellentmondva – nem egyértelműen pozitív, amint azt az alábbiakban bemutatjuk. Még az olyan esetekben is, amikor a civil szervezetek sikereket érnek el, sokszor felmerülnek a vádaskodások.

A civil szféra és a politika szentségtelen szimbiózisának másik oldalát képviselik az önkormányzatokban ülő civil szervezetek, amelyek sokszínűségének akár örülhetnénk is, ha nem tudnánk majd’ mindegyikükről, melyik párt kihelyezett tagozatai. A politikusok mellett így a civilekben sem igen bízunk, sőt, bennük még kevésbé: a pártokról legalább tudjuk, kik ők és mit akarnak, de a sumákoló civilek mindig gyanúsak: vajon milyen politikai érdeket képviselnek mondjuk a látszólag a Tubesért, avagy a BKV böszségeinek kijavításáért harcoló civilek? (Stemler Miklós, *Hírszerző*, 2007. július 23.)⁴

A fenti idézet jó példája annak, hogy amit az ember nem ismer, attól fél: nem igazán ismeri a civil szervezeteket, ezért a közélettel szembeni általános bizalmatlanságot rávetíti a közéletben fellépő, a média figyelmének központjába kerülő civil szervezetekre. Sőt, ha lehet, tőlük még jobban tart, hiszen nem ismeri a motivációikat, így számára kiszámíthatatlanok.

II. 2007–2008

Nagy sajtónylátnosságot kaptak a biciklis tüntetések (pl. Critical Mass, szmog elleni tiltakozó felvonulás), a TB mentők és az egészségügyi átalakítások ellen tiltakozó szervezetek akciói. Ha címlapra nem is, de reflektor-fénybe került a pesti városvédők civil összefogása, amelyet a Király u. 40-es társasház megmentésére szerveztek. Témájában hasonló volt a 2006-os évben indult Nagymező utcai mélygarázs ellen, a platánfák megőrzéséért vívott küzdelem is, amely 2007 elején zárult le a civilek győzelmével; illetve még nem ért véget a régi pesti zsidónegyedben tervezett bontások ellen 2007 óta tiltakozó Óvás! Egyesület, illetve a Nagydíófa Egyesület akciója. Szép és a hazai sajtóban sikeresen megjelent akció volt a 2007-ben is „elkészített” fáklyás békejel a Hősök terén,⁵ bár a 2006-os esemény a nemzetközi sajtót jobban megmozgatta. A Zuschlag-ügyet leszámítva, a nagy médiavisszhangot eredményező fenti hírek közös vonása, hogy valamilyen ügy védelméről, értékek megőrzéséről szóltak

– és így, a tiltakozó jelleg mellett a híradások jellemzően pozitív üzenetet hordoztak a civilek szándékait illetően.

Örvendezhetünk. Egy közösség képes megszerveződni, és eredményesen érvényesíteni akaratát. A Nagymező utca lakosai (és a szimpatizánsok) megmentettek egy szép és értékes fasort... (*Magyar Hírlap*, 2007. január)⁶

A közérdekű adatokért, szólásszabadságért indított perek, jogvédő akciók szintén elég nagy számú sajtómegjelenést eredményeztek, amelyek legfőbb szereplője a Társaság a Szabadságjogokért (TASZ). A TASZ számos kampánya közül ki kell emelnünk a gyűlöletbeszéd-törvény, a fővárosi önkormányzat szerződesei, ill. a parkolótársaság gazdálkodási adatai kapcsán indított pereket, és azok média-visszhangját. Megjelent még ebben a témakörben több cikk a Védegylettől, melyek közül az egyik legnagyobb figyelmet a melegtüntetésre adott reakciók kapták, valamint számos hír a BKV terveit szemmel tartó Városi és Elővárosi Közlekedési Egyesületről (VEKE). A nemzetközi jogvédő szervezetek közül a Freedom House, az Amnesty International mellett 2008-tól egyre nagyobb számban olvashattuk a Transparency International híreit is. A hazai jogvédők híradásai – népmesei hasonlattal élve – a bátor, tisztaszívű harcos és a hatalmas, erős, sárkány küzdelméről szólnak, amelynek soha nem egyértelmű a kimenetele. Azt, hogy az átlag médiafogyasztó milyennek értékeli ezt a küzdelmet, nehéz lenne adatok nélkül megítélni.

Az emberi jogokat érintő ügyek közül ki kell emelnünk a 2007. júliusi melegtüntetést az atrocitásait. A savas anyaggal töltött tojások dobálása nyomán a rendzavarókat bíróság elé állították, ám a garázdaság miatt ellenük indult eljárást megszüntette a bíróság. A bíróság álláspontja szerint a tojásdobálás belefért a véleménynyilvánítás szabadságába, így csak azok kaptak pénzbírságot, akik a rendőri felszólítás ellenére sem hagyták abba a tojásdobálást. Az ügy kapcsán több civil szervezet is megszólalt (sokan a meleg védelmében, mások a „csendes többség” vélt-valós érdekeit hangoztatva), de az ügy döntően nem a civil szektor egészéről, hanem a szólásszabadság határaitól, toleranciáról szólt.

A civilekről szóló hírek egy számottevő része a vállalatok által nyújtott támogatásokkal, adománygyűjtéssel foglalkozott. Nagy sajtója volt a Prima Primissima-díjnak. Igaz ugyan, hogy viszonylag nagyszámú cikk jelent meg ebben a témában, viszont ezek döntően rövid híradások voltak. Itt kell megemlíteni azt is, hogy a vállalatok és a civilek kapcsán a sajtóban is egyre gyakrabban használták a „vállalatok társadalmi felelősségvállalása” (CSR – Corporate Social Responsibility) kifejezést. Az adományozásról beszámoló cikkek hangneme semleges, visszafogott volt, azt az érzetet keltve az olvasóban, hogy a nagyobb empátiával nemeslelkűnek tekinthető támogatások egyfajta reklám-célt szolgálnak.

A civil szervezetekhez köthető cikkek közül, témáját tekintve, a környezetvédelem a nyertes. Nagy visszhangot keltettek a különböző hírek, de leginkább a tiltakozó akciók. A Tubesre tervezett radar ügye és a verespataki aranybányák ciánszennyezése is napirenden volt még 2007-ben. A sajtónyilvánosságot nyert nagyobb környezetvédelmi ügyek között meg kell említenünk a Köki Center építésének leállításáért küzdő zöld koalíciót, amely március 20-án pert nyert az Országos Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Főfelügyelő-

ség ellen.⁷ A Védegyelet nevéhez köthető a – később szintén politikai színezetet nyert – „Jövő Nemzedékek Ombudsman”-kezdeményezés. A több évig tartó kampány végül 2008 májusában zárult le az első „zöld ombudsman”⁸ megválasztásával. 2007-ben „iszapcsata” bontakozott ki a volt Csepel Művek területén tárolt veszélyes hulladék körül is.⁹

Sok olyan környezetvédelmi témájú hírrel foglalkozott az országos sajtó, ahol a hazai civilek mellett megjelentek külföldi civil szervezetek. A Rába folyó habzása és a Szentgotthárd melletti heilingenkreuzi szemétegető esetében a magyar és osztrák szervezetek közösen léptek fel. Ezekhez a környezetvédelmi ügyekhez, csakúgy mint az illegálisan ideszállított német hulladékkal kapcsolatos botrányhoz, elég korán hozzászólt, majd aktívan részt vett a környezetvédelmi miniszter is – és így a civil tiltakozó akciók végül kormányzati ügygé nőttek ki magukat.

2008-ban nagy média-visszhangot kapott a NégyMancs nemzetközi állatvédő szervezet feketelistája. Érdemes megjegyezni, hogy ezek a hírek jellemzően nem a civil tiltakozással és annak motivációival, hanem annak következményeivel (a bojkottált gyár termékei iránti kereslet csökkenésével, elbocsátásokkal) foglalkoztak. Ebből adódott, hogy a civilek érvelése elhalkult a bojkottált cég védelmére kelt dühös hangok mellett, és így a cikkek a civil szervezet szempontjából negatív végkicsengést kaptak.

Perek, botrányok

ZUSCHLAG-ÜGY

Egyértelmű, hogy a vizsgált két évben az ún. Zuschlag-ügy kapcsán kerültek leggyakrabban címlapra civil szervezetek. A civil szektor megítélésére gyakorolt negatív hatása és a nagyon nagy sajtófigyelem miatt külön kell foglalkoznunk a civil szervezetek bevonásával szervezett, pályázati pénzek megszerzésére irányuló csalássorozat 2007 júniusában kezdődő híreivel, az ezzel kapcsolatos publikációkkal. Hangsúlyoznunk kell, hogy a *Civil Jelentés* nyomdába kerüléséig a tárgyalás még nem zárult le. (Zuschlag Jánost és hét társát különösen nagy értékre, bünszervezetben elkövetett csalással vádolják, további nyolc fő csalásért és bűnpártolásért áll a bíróság előtt, a kár mintegy hetvenötmillió forint.)¹⁰ Ennek ellenére az bizonyosan állítható tény, hogy a civil szervezetekre általánosan vonatkozó kijelentések miatt, a civil szektor megítélését ezek a hírek negatívan befolyásolták, befolyásolják.

Sokan bizonyára nem is emlékeznek arra, hogy az egész botrány kirobbanásában milyen szerepet játszott a Nemzeti Civil Alapprogram (NCA) egyik civil kurátora (foglalkozására nézve igazságügyi szakértő), akinek alapossága nélkül talán nem is jut idáig az ügy.

Feltűnt számára [2006. július 5-én], hogy [a XXI. Századi Kulturális Egyesületet és a Hoppá Egyesületet] egy személy képviseli, egyik szervezetnek sincs működéshez szükséges tárgyi eszköze, tevékenységet igazoló dokumentumot nem csatolt. [...] A korábbi pályázatok áttekintése igazolta a fiktív működés gyanúját, mert a két szervezet – beszámolója szerint – mindkét évben ugyanazokat a programokat tervezte és bonyolította le... A december 5-i ülésen az illetékes kollégium

további két szervezetről – a Holnap Városért Egyesületről és a Szövetség a Modern Magyarorszáért Egyesületről – állapította meg, hogy képviselőik és székhelyük részben megegyeznek a már gyanússá vált [két szervezet] adataival. (Rajnai Attila, *ÉS*, 2007. augusztus 24.)¹¹

Az óriásira dagadt botrányt közvetítve a sajtó nagy része a közvéleménynek – sommásan összefoglalva – az alábbi üzenetet küldte: *politikusok szervezetten és tervszerűen arra használták az általuk alapított civil szervezeteket, hogy a legkülönbözőbb kormányzati pályázatokon indulva pénzt szerezzenek a maguk, a pártjuk, ill. a pártjuk képviselői számára.* Hogy ez valóban így van-e, az átlag újságolvasó, tévénéző, talán nem mindig hitte el, hiszen több olyan hírt is olvashatott, amely a jelenséget másként értékelte. De az üzenet mögött megbúvó feltételezést, miszerint *a civil szervezetekkel család útján könnyedén lehet állami pénzeket szerezni, soha senki nem cáfolta meg.*

Az MSZP-ben széles körben ismert a Zuschlag-féle pénzszerző módszer, azaz a különféle rendezvények egyesületek közbeiktatásával történő finanszírozása. A fiatal szocialisták – köztük személyesen Zuschlag is – a párt megyei szervezőit arra bíztatták, hogy hozzanak létre minél több egyesületet. Az Index birtokába kerültek azok a dokumentációminták, amelyekkel a FIB-esek a gyors és zökkenőmentes szervezetgyártást akarták segíteni. [...] Főként a Fialtal Baloldal rendezvényeire, étel-ital számlákra, sporteseményekre mentek el azok a milliók, amelyeket az ifjúsági tárca táboroztatásokra szánt támogatásaiból nyertek a pártközeli alapítványok, egyesületek. [...]

A nyomozóügységek azért szűrték ki a nyolc egyesületből és egy alapítványból álló szervezetcsoportot, mert az elszámolásaikban hasonló fiktív számlák bukkantak fel... Azt az ügyészség sohasem állította, hogy hasonló módszerek alkalmazásával más szervezetek nem követtek el törvényteleniséget a pályázatás során, jelentette ki az Index kérdésre Szabó Ferenc, főügyész helyettes. (Spirk József, *Index*, 2007. szeptember 20.)¹²

A Zuschlag-ügy egyik következményének volt tekinthető¹³ az ún. „közpénzügyi csomag”,¹⁴ valamint a végrehajtáshoz kapcsolódva megalkotott *2007. évi CLXXXI. törvény a közpénzekből nyújtott támogatások átláthatóságáról*, melynek 6–16.§-ai az eddigieknél szigorúbb összeférhetlenségi szabályokat vezettek be. Érdekes (vagy inkább jellemző?), hogy a szigorú összeférhetlenség miatt civil értelmiségiek a sajtó útján panaszkodtak, ill. álltak elő olyan javaslatokkal, amelyekkel kikerülhető a szigorúbb szabályozás,¹⁵ ugyanakkor a civil szektor tisztázása érdekében nem emelték fel hangjukat.

EGYMÁSÉRT EGY-MÁSÉRT ALAPÍTVÁNY

Élelmiszeradománynak álcázták a külföldről behozott szállítmányt a vádak szerint az alapítványnál, amely egy élelmiszer-kereskedő cég „fedőszerveként” tevékenykedett. Az adócsalással vádolt alapítvány és cégcsoport ügyével 2007 tavaszán részletesen foglalkozott a nyomtatott és az elektronikus sajtó is.

Az Index információi szerint másokkal együtt előzetes letartóztatásba helyezték vasárnap [2007. április 15-én] a vámosok a Herba-csoport vezetését. A főként élelmiszer-kereskedeleme szakosodott vállalkozás volt a főtámogatója annak az Egymásért Egy-Másért Alapítványnak, amely alig egy héttel a Vám- és Pénzügyőrség akciója előtt Mehmet Károly Törökországból való hazahozatalával került a címlapokra. Földesi-Szabó Lászlót és öt társát – köztük a Herba-csoport tulajdonos-vezérigazgatóját, Pongó Sándort – 1,22 milliárd forintos áfacsalással és csempészettel gyanúsítják. Úgy tudjuk, az alapítvány – mintegy fedőszervként – élelmiszert hozott be Thaiföldről, amit aztán a cégcsoport adott el Magyarországon. Az adományként elszámolt szállítmányokért nem fizettek adót. Földesi-Szabóék valójában csak nevüket adták a tranzakcióhoz, az alapítvány kezén a keleti élelmiszerek át sem mentek. A VPOP hivatalos közlése szerint az alapítvány és az érintett vállalkozások 2004, azaz Magyarország európai uniós csatlakozása után 59 alkalommal hoztak forgalomba Távol-Keletről származó élelmiszereket jogellenesen, megközelítőleg 1,4 milliárd forint értékben. (Sipos-Spirk, *Index*, 2007. április 17.)¹⁶

Ugyan az áfacsalással vádolt alapítvány ügye is nagy sajtóvisszhangot kapott, munkáját országgyűlési vizsgálóbizottság is vizsgálta, szerencsére, ennek nyomán nem esett vissza a nagyobb alapítványoknak nyújtott adományok száma – ami azt jelzi, hogy a negatív sajtóhírek a közismert szervezetek hírnevére nem jártak komoly következménnyel. Arra vonatkozóan, hogy az újonnan induló, illetve a kisebb adomány-gyűjtő civil szervezetek megsínylették-e a botrányt, nincs információnk.

A Baptista Szeretetszolgálat elnöke nem érzékeli, hogy visszaesett volna az adakozási kedv Magyarországon az Egymásért, Egy-Másért Alapítvány körül kirobbant áfacsalási botrány miatt. [...] A Magyar Vöröskereszt főigazgatója Morzsányi Éva sem érzékel támogatáscsökkenést. – Úgy tapasztalom, hogy az emberek nagyon alaposan meg szokták gondolni, hogy kibeen bízzanak, kit tartanak hiteles szervezetnek. Biztos, hogy sok emberben megjelenik majd egy olyan gondolat, hogy még jobban megnézzé, kinek ad a jövőben. (Magyar Rádió, 2007. április 23.)¹⁷

MAGYAR GÁRDA

A civil szervezet 2007. augusztusi megalakulása óta a sajtó figyelmének központjában áll, a véleményvezérek többsége a „nemzeti radikális”, „szélsőjobboldali”, ill. „félkatonai” jelzőkkel illeti. A Fővárosi Főügyészség 2007 decemberében – a szervezet mások jogait és szabadságát sértő tevékenységére hivatkozva – kezdeményezte az egyesület feloszlását.¹⁸

Megítélése – civil szempontból is – ellentmondásos volt: többen hevesen támadták¹⁹ már a megalakulásakor. Más civil szervezetek viszont, főleg a gárda ellen indított per idején, védelmükbe vették.²⁰

A kezdetek óta hallani lehetett, hogy a gárda szorosan kötődik a Jobbik mozgalomhoz, ezért feltételezhetően az emberekben olyan kép alakult ki, hogy egy (főleg) politikai célo-

kat szolgáló civil szervezetről van szó. Ez tovább erősítheti azt a kialakult vélekedést, hogy minden civil szervezet (párt)politikailag elkötelezett. Ugyanakkor, a Magyar Gárda kapcsán kiemelt figyelem irányult azokra a civil szervezetekre is, amelyek tiltakozással hívták fel a figyelmet a megfélemlítő felvonulásokra, és ezzel a sajtó a civil szektoron belüli párbeszédet is felhangosította.

III. Kihívások

CIVILEK ÉS POLITIKA

A rendszerválás óta eltelt húsz évben egyre fokozódik az a jelenség, amely az elmúlt két év sajtómegjelenései alapján is körvonalazódik: a civilek a politikai közbeszéd fontos, megkerülhetetlen szereplői. Az újságírók és a véleményvezérek általában szívesen szólaltnak meg civil szervezeteket egy-egy szakmai, szakmapolitikai kérdés kapcsán – így lett például az atomenergia-kérdés állandó meghívott szakértője az Energia Klub, a levegőtisztaság és közlekedéspolitikai „szóvivője” a Levegő Munkacsoport, vagy a Veke a közlekedési ügyek specialistája. Voltak olyan kérdések, amikor a civil szakértők a szakpolitika területén maradtak, de sokszor (néha akaratlanul is) a politika, a „nagypolitika” mezejére kerültek. Szemléletes példa erre a Tubesre tervezett radar ellen tüntető helyi civil összefogás, amely akár maradhatott volna a környezetvédelmi szakmai kérdések területén is – de mivel az ügy a politikai szereplők napirendjére került, a reflektorfényben állást foglaló civilek egyúttal politikai szint is kaptak. Az ilyen ügyek részben az átpolitizált közbeszéd, részben egyes civil szervezetek meglévő politikai irányultsága miatt vezettek oda, hogy a közvélekedésben a civilek a pártpolitikai csaták résztvevőivé, elszervedőivé váltak.

A civil szektort talán legjobban nyomasztó, leginkább riasztó közvélekedés a politikai befolyásoltság általános vádja. Változatos megfogalmazások szerint a politika „erőt a civil szférába exportálja, aminek köszönhetően az is elvesztette szüzességét”,²¹ „a civilek civilkedjenek, a pártpolitikuskok majd politizálnak”²² stb. Megjelent a „párthoz kötődő civil szervezet” kifejezés, és elterjedt a vélekedés, hogy egy civil szervezet biztosan kötődik valamilyen párthoz, legfeljebb nem ismeri ezt be. Van, aki azt mondja, hogy a politikával foglalkozó szervezetet nem szabadna „civilnek” nevezni. A gyakorlatban ugyanakkor nehéz lenne szétválasztani a politizálást a szakma-politikától (angolul előbbi „politics” utóbbit „policy” névvel illetik), főleg azért, mert a politikusok is előszeretettel mossák össze a két fogalmat.

Több civil publicisztika foglalkozik ezzel a kérdéssel, és bár néhányan a civilek védelmére keltek, mások olyan messzemenő következtetéshez is eljutnak, hogy a politikai függetlenség érdekében az egyedüli megoldás a nonprofit szektor állami támogatásának megszüntetése lenne.

Ha megnézzük az elmúlt évek politikai vitáit és civil botrányait, azt láthatjuk, hogy egyetlen permanens szerepzavar az egész. A kétkamarás parlament eszement ötletétől [...] az egyházak finanszírozásán és a médiakuratóriumokban tévelygő, sokszor pártpolitikailag is

elkötelezett valódi és álcivileken át [...] – mindenhol ugyanaz a gond. Éspedig a gond az, hogy állam és civil szféra nem tisztázta, és főleg: nem oldotta fel egymáshoz fűződő, szoros és megbonthatatlan viszonyát... Az egész hazai civil létforma, az úgynevezett normális működési mód [...] botrányos. [...] Ha véget akarunk vetni a demoralizáló, korrupt helyzeteknek és valóban erős civil szférát akarunk, akkor sürgősen be kell fejezni a nonprofit szektor (köz-alapítványok, egyesületek, egyházak, horgászklubok stb.) állami támogatását. (Seres László, *Hírszerző*, 2007. szeptember 25.)²³

Az ifjúsági területen működő civil szervezeteknél különösen jellemző a politikai pártokhoz kötődés, amely az országos szervek esetén még intézményesülni is tudott.

A Gyermek- és Ifjúsági Alaprogramra keresztelt ifjúságügyi pénzalapot a központi döntéshozó testület, a GYIA-tanács és annak regionális mutánsai – a hét regionális ifjúsági tanács (RIT) – osztották szét. [...] A GYIA-tanács fele-fele arányban kormányzati és civilnek mondott tagokból állt össze, az utóbbiak [között ült] a Magyar Gyermek és Ifjúsági Tanács (Magyit) és az Országos Gyermek és Ifjúsági Parlament (Ogyip) küldöttje. A Magyit tömörítette a balos, az Ogyip a jobbos szervezeteket. [...] A valódi civilek beálltak a sorba (ahogyan ez más területen is tapasztalható), megtanultak az államtól függetlenül létezni, vagy felmorzsolódtak. Az ifjúsági pályázatokra rácuppanva mindkét politikai térfelel tűntek föl olyan, politikai ifjúsági szervezetekhez kötődő egyesületek, amelyek állták a cechet a rendezvény valódi gazdái helyett. Kezdetben a cél nagyjából egybeesett a felhasználással: vezetőképző tábor, ifjúsági akadémia stb. A gyakorlat kísértetiesen hasonlatos volt a pártok kampányfinanszírozásához. (Bogár Zsolt, *Magyar Narancs*, 2007. október 11.)²⁴

ÁLCIVILEK

Miközben a civil szektor szakértői körében kedvelt kutatási és társasági téma a civil szervezetek definíciójának kérdése (Ki a civil? Mitől civil?), a közvélemény a civil szervezet definíciójától függetlenül megalkotta az „álcivil” kifejezést minden olyan esetre, ahol olyan civil szervezet jelenik meg, amely mögött gazdasági vagy politikai érdekcsoport áll.

A KIH [Központi Igazságügyi Hivatal] lobbilistáján jelenleg valamivel több mint száz magán-személy és 21 szervezet szerepel, ám a nagy nevek egyelőre hiányoznak a felsorolásból. A terület szakértői szerint a tavaly elfogadott törvény egyes előírásai léletszerűtlenek és betarthatatlanok.

Az érdekkijárók jelentős hányadát adó civil szervezetekre – köztük a gazdasági társulásokra és a szakmai szövetségekre – a jogszabály nem vonatkozik, ezért számos hivatásos lobbicég döntött úgy, hogy civilnek álcázza magát. Az álcivil szervezeteket Morenth Péter, a Nemzetközi Lobbisták Egyesületének elnöke szerint nem fenyegeti a lebukás veszélye, annak ellenére, hogy a közhatalmi szervezeteknek negyedévente arról is be kell számolniuk, hogy ki, mikor, milyen ügyben járt el náluk. (*Index*, 2007. április 19.)²⁵

Az álcivil jelenség közvetve hibáztatható azért, hogy a civilek iránti bizalom könnyen megingatható. Amíg, például, ha attól tartunk, hogy árendőr igazolat, el tudjuk kérni az igazolványát, és utána tudunk érdeklődni, hogy tényleg rendőr-e, addig egy civil szervezet „valódiságát” nem tudjuk ellenőrizni. Hiszen az álcivil legtöbbször a bíróságon bejegyzett, jogerősen működő társadalmi szervezet, alapítvány – álságosságát az jelenti, hogy politikailag egy irányban elkötelezett vezetősége és tagsága, vagy egy gazdasági érdekcsoportot és nem közérdeket szolgálnak céljai. Ezeket viszont nehéz, vagy egyszerűen lehetetlen ellenőrizni.

Első esély

Halk a civil szektor hangja – ezt maguk a civil szervezetek is mondják. Szokás a sajtó érdeklenségére, a szenzációhajhász sztorik iránti vágyra hivatkozni, mondván: a civilek pozitív hírei nem tudnak bekerülni a sajtóba. A 2007–2008-as év sajtótermését átolvasva azonban azt kell mondanunk: Ez így nem igaz! Példa erre a környezetvédelmi, városvédő mozgalmak híreinek nagy száma, példa rá a közérdekű adatokért küzdő, az állammal pereskedő egyesület, példa rá a többféle biciklis felvonulás sajtóvisszhangja. Valamiért ezek „sajtóképes” hírek tudtak lenni – és most eltekintünk attól, hogy elemzést írjunk arról, miért.

Az év eseményeit áttekintve nehéz nem észrevenni, hogy az országos sajtóban megjelent, nagy port felvert hírek tevékenység alapján a civil szervezetek 20%-át fedik le, és a szektor gerincét alkotó szabadidős, oktatási, sport, kulturális (összesen 54%), valamint a szociális és egészségügyi szervezetek (14%) szinte egyáltalán nem szerepelnek az országos híradásokban.²⁶ Ezek a szervezetek közreműködnek az állami feladatok ellátásában, szolgáltatást nyújtanak, de ezekről – ha nincs közvetlen tapasztalatunk – általában vajmi keveset tudhatunk meg a sajtón keresztül. Így végső soron nem csodálkozhatunk azon sem, hogy a szektorra vonatkozó ismeretek részlegesek.

A civil szervezetek és a média kapcsolatán sokat lehetne javítani, és ezért legtöbbet a civilek tehetnek. Érthetően és egyúttal érdekesen, konfliktusokat, emberi sorsokat felmutatva elnyerhető a média figyelme és rokonszenve is. A civil-nonprofit szektor közmegítélése így, és csakis így javulhat.

Második esély

Fentebb már utaltunk rá, hogy a civil szervezetek hallgattak, amikor a civil szektort sárral dobálták – legalábbis az országos média küszöbét nem érte el határozott tiltakozásuk. Nem volt hangos országos kampány, aláírásgyűjtés a Zuschlag-ügy, az áfacsaló adománygyűjtések, az „álcivil” jelenségek kapcsán.

A politikai elit és a civil szféra kapcsolatáról rengeteg cikket lehet olvasni, de azért megjelennek olyan hangok is, amelyek a politikától független civil szektort méltatják, és annak esélyét vázolják fel, hogy a közbizalom tovább nőhet a civil szervezetek irányába.

[Sólyom László] óriási változásként értékelte, hogy a politika kikopott a zöld mozgalmak mellől. Példaként említette a Duna Mozgalmat: résztvevőinek kisebb része volt gátellenes, a többség a politika elleni tiltakozásként csatlakozott a civil kezdeményezéshez. [...] A köz-társasági elnök véleménye szerint a jelenlegi helyzetben a civil szféra lehetőségei megnöttek, mert a „pártpolitikában való bizalom alacsony, amit a pártok megszolgáltak”. Most itt van a nagy úr, ahova be lehet törni – tette hozzá. (MNO, 2007. március 16.)²⁷

Amennyiben a politikai pártkötődésen túl tudunk tekinteni, akkor egyrészt el tudjuk ismerni a szakma-politikai álláspont civil (és nem ellenzéki!) kritikájának, másrészt a civil szervezetek közfeladat-ellátásban való részvételének fontosságát is. Ha hisszük, hogy létezik szakmai civil vélemény, ami nem politikai állásfoglalás, akkor felismerjük, miként épülhet be a szakmapolitikai döntéshozatalba a civil kezdeményezés (ahogy például megtörtént az önkéntes-törvény esetében). A szakmai egyeztetési mechanizmusokat hatékonyan működtetve, valamint a közvéleményre, a sajtóban kihangosított társadalmi igényekre odafigyelve a civilek nagyobb sikerrel tudnak majd változást elérni.

Az elemzés végén egy olyan publicisztikából idézünk, amely egy civil aktivista tollából származik – bízva abban, hogy ezekkel a gondolatokkal a jövőben a közvélemény is egyre nagyobb arányban azonosulni tud majd.

A helyi és országos politikában egyaránt jellemzővé vált, hogy a döntéshozók a választói akarrattól és szükséglettől elszakadva, szakmailag, erkölcsileg vagy akár jogilag is vitatható módon gazdálkodnak a rájuk bízott javakkal. Ezt a polgárok mind több helyen próbálják meggátolni, befolyásolni különféle szervezetekbe tömörülve, esetleg magányosan. A civil szervezetek nem csak a demokratikus kontrollból veszik ki a részüket: gyakran a hatóságoknál hatékonyabban végeznek el számtalan állami feladatot, az alternatív közlekedésfejlesztési tervek kidolgozásától a hajléktalanellátáson át a nünükék mentéséig. (Vay Márton, *Népszabadság*, 2007. február 13.)²⁸

Források

A sajtóelemzés időszaka 2007. január – 2008. október. A fejezet megírásához pótolhatatlan segítséget nyújtott a NIOK Alapítvány kéthetente megjelenő hírlevele és a nonprofit.hu honlap hírarchívuma. Ezenfelül támaszkodtunk más on-line elérhető sajtóarchívumokra is.

Jegyzetek

- 1 *Közéleti aktivitás – lokális és európai identitás* (Közösségfejlesztők Egyesülete és a Magyar Művelődési Intézet Közösségfejlesztési Osztálya, 2007. szeptember)
- 2 Közösségfejlesztők Egyesülete, Magyar Művelődési Intézet, 2006. szeptember.
- 3 Tamás Pál: Radikális újközép (*Népszabadság*, 2008. szeptember 13.) <http://nol.hu/lap/hetvege/lap-20080913-20080913hv-9>

- 4 Stemler Miklós: *A civil szféra elvesztett szüzessége* (2007. július 23.) http://www.hirszerzo.hu/cikk.a_civil_szfera_elvesztett_szuzessege.40543.html
- 5 *Mintegy kétezren vettek részt az élő fáklvás békejel megalkotásában* (2007. március 17.) <http://mti.hu/cikk/194690/>
- 6 *Famegmaradás – Álláspont* http://www.magyarhirlap.hu/Archivum_cikk.php?cikk=118855
- 7 *Pl. Leállítják a KÖKI Center építkezését* (2008. június 13.) http://www.magyarhirlap.hu/Archivum_cikk.php?cikk=148717
- 8 *Fősodorban a környezetvédelem – interjú a zöldbudapesti szervezettel* (2008. május 29.) http://www.greenfo.hu/hirek/hirek_item.php?hir=18670
- 9 Sarkadi Péter: *2007 – galvániszap csata* (2007. december 31.) http://www.greenfo.hu/hirek/hirek_item.php?hir=17469
- 10 *Zuschnag ismét zsidózott* (2008. október 22.) http://nol.hu/belfold/zuschnag_es_lobbistai
- 11 Rajnai Attila: *Civil keringő* (2007. augusztus 24.) <http://www.es.hu/index.php?view=doc;17467>
- 12 Spirk József: *Zuschnagék nem csináltak titkot a pénzszerző módszerekről* <http://index.hu/politika/belfold/zuschnag/?main&rnd=675>
- 13 Pl. Kovács Zoltán: *Röf* (2007. október 5.) <http://www.es.hu/index.php?view=doc;17811>
- 14 *Gyurcsány Ferenc: átfogó közpénzügyi reform kezdődik* (2007. július 3.) <http://www.magyarorszag.hu/hirkozpont/hirek/gazdasag/gszt20070703.html>
- 15 Dr. Bíró Endre: *Úr-emberek nincsenek* (2008. május 28.) <http://nol.hu/archivum/archiv-493301>
- 16 Sipos Anett, Spirk József: *Biznisz Mehmet Károly mögött, exrendőrökkel* (2007. április 17.) <http://index.hu/politika/belfold/egymasa0417/>
- 17 *Nem változott az adományozási kedv* (2007. április 23.) <http://www.nonprofit.hu/hirek/egy-hir/599202.html>
- 18 Gargya Marietta: *Szabadságjogok és radikális mozgalmak Magyarországon* (2008) <http://www.nosza.hu/drupal/files/magyar%20tanulmány.pdf>
- 19 *Civil ellentüntetések lesznek szombaton a Magyar Gárda megalakulása ellen* (2007. augusztus 24.) <http://mti.hu/cikk/224464/>
- 20 http://www.delilap.hu/index.php?option=com_content&task=view&id=11464&Itemid=42
- 21 Stemler Miklós: *A civil szféra elvesztett szüzessége* (2007. július 23.) http://www.hirszerzo.hu/cikk.a_civil_szfera_elvesztett_szuzessege.40543.html
- 22 Csillag Gábor: *Civilek és profik* (2008. január 2.) <http://nol.hu/archivum/archiv-476464>
- 23 Seres László: *A Zuschnag-puzzle és a civil habverés* (2007. szeptember 25.) http://www.hirszerzo.hu/cikk.a_zuschnag-puzzle_es_a_civil_habveres_45620.html
- 24 Bogár Zsolt: *Ifjúságpolitika a pártok hálójában: Keltetőház* (2007. október 11.) <http://www.magyararancs.hu/index.php?gcPage=/public/hirek/hir.php&id=15345>
- 25 *Civilnek hazudják magukat a lobbisták* (2007. április 19.) <http://index.hu/gazdasag/magyar/lbbi070419/>
- 26 A KSH 2006-os adatai szerint 31 563 kulturális, sport, szabadidő és oktatás, valamint 7875 egészségügy és szociális ellátás területén működő civil szervezet van. Másrészt 11 200 környezetvédelem, településfejlesztés, jogvédelem, adományozás/szövetségek, érdekképviselet, politika tevékenységcsoportokhoz sorolt szervezet tartanak nyilván. A Zuschnag-ügyben érintett civil szervezetek besorolásától itt eltekinttünk.

- 27 *Sólyom: A politika kikopott a zöld mozgalmak mellől* (2007. március 16.) <http://www.mno.hu/portal/402057>
- 28 Vay Márton: *Rendelkezni jó!* (2007. február 13.) <http://www.nonprofit.hu/hirek/egyhir/595355.html>

FEHÉR LAP¹

Cziboly Ádám

■ Bevezetés

Jelen ajánlás a magyar civil szektor előtt álló nagyobb kihívásokat igyekszik egybe gyűjteni 2009 elején. A rendelkezésre álló területi keretben valamennyi fontosabb problémát érinteni természetesen lehetetlen feladat. Mindjárt az elején fontos rögzíteni, hogy ez a tanulmány nem tudja nélkülözni a szubjektumot, éppen ezért deklaráltan felvállalja azt.² Az ajánlások összeállítása során a tavalyi és a jelen *Civil Éves Jelentések* tanulmányaiból indulunk ki, gyakran saját észrevételeinknek is hangot adva. Teljesen bizonyos, hogy valamennyi olyan civil szakértő, aki a szektor problémáira nyitott, másként és máshol látja a hangsúlyokat. Tisztelettel kérjük az Olvasót, hogy tekintse ezt az írást sokkal inkább egy vitaindító felvetésnek, mint kiforrott programnak. Utóbbi megalkotása közös feladatunk lesz.

A tanulmánynak két nagyobb egysége van. Az első rész a magyar civil szektornak szóló ajánlásokat tartalmazza. A második rész azt járja körül, ideális esetben milyen teendőket várhatnának a civil szervezetek partnereiktől: az állami- és a magánszférától.

Több szándék is áll az ajánlások ilyen felosztása mögött. A civil szektor folyamatos párbeszédben áll a többi szektorral, és amennyiben az állam nem tudja a szükséges párbeszédet lefolytatni, a legfontosabb teendőket meglépni, úgy szeretnénk hinni abban, hogy a társadalmi változásnak, a párbeszéd kezdeményezésének a civil szektortól kell indulnia. Nem elég már azt várnunk, hogy másképp viszonyuljon hozzánk az állam, a média, a magán-szektor, hanem az első lépés tőlünk kell, hogy kiinduljon, nekünk kell másféle párbeszédet kezdeményeznünk, vagy a fennálló párbeszédet átkereteznünk. A civil szervezetek azzal a céllal jönnek létre, hogy valamilyen meglévő társadalmi problémára, hiányra reagáljanak, alternatív megoldásokat kínáljanak – fontos belátnunk, hogy partnereinkkel való kapcsó-

latainkban is először nekünk kell változnunk, ha változást szeretnénk, ugyanis partnereink többségétől (az államtól, a cégektől vagy a médiától) ezt sokkal kevésbé várhatjuk el.

Éppen ezért jelen ajánlásban a hangsúly az első egységen van: az alapvető kérdés az, mit tud jelen körülmények között tenni a magyar civil szektor, miben tud megújulni. A 2008 végén elindult, ma is zajló világgazdasági események különös súlyt adnak mindehhez. Kicsit zavarban, kicsit megilletődve, és nagyon kíváncsian indítjuk útjára ezt a szöveget, amelyről titkon reméljük, hogy egy termékeny párbeszéd elindításában a szikra lehet.

I. A civil szektor előtt álló legfontosabb kihívások

FELELŐSÉGVÁLLALÁS A LESZAKADÓKÉRT ÉS AZ ÚJ BELÉPŐKÉRT

Minden szervezetnek, amely jelenleg uniós forrásokra pályázik, de emlékei vannak arról, milyen évi néhány százezer forintból működni, adott a felelőssége, hogy másokat is segítsen azon az úton, amit ő korábban már végigjárt. Kákai László elemzéséből kiderül, mennyire aránytalan a szektoron belül a források eloszlása: a szervezetek 4%-a rendelkezik a források négyötödével, miközben a szervezetek négyötöde a források kevesebb mint 5%-ához jut hozzá. A főváros továbbra is kiemelten jó pozícióban van, a bevételek 59,8%-a ide koncentrálódik. Az aránytalanságok felszámolásában közös a felelősségünk. Azok az egyesületek és alapítványok, amelyek a saját erejükből küzdöttek fel magukat a nulláról, gyakran jeltelenül működnek saját területükön, és nem válnak a civil szektor hangadóivá. Ez nem is várható el tőlük, az viszont igen, hogy saját területükön segítsék az új belépőket, az erőforrások nélküli kisebb szervezeteket, hogy legalább minimális esélyük legyen a nagyobb forrásokhoz való hozzáférésre. Történhet ez hálózatépítéssel, tanácsadással, információk megosztásával is, a legjobb út talán a kis szervezetek konzorciumba történő bevonása, ez ugyanis védett lehetőséget ad nekik a megerősödére, tapasztalatszerzésre, és a későbbiekben referenciaként is szolgál.

*A szektor kiemelt véleményformálóin sokkal nagyobb a felelősség a teljes szektort illetően.*³ A civil szféra „elitjében” kétféle szervezetről találunk sokat: (1) egy szegmens meghatározó, több száz szereplőjét összefogó ernyőszervezeteket, ill. (2) olyan szervezeteket, amelyek indulásukkor külföldi tőkéből jöttek létre és/vagy külföldi támogatásokat koordináltak. Mindez jól van így, de ezen szervezetek vezetőinek fontos minden esetben emlékeznünk, hogy a szektor 99,9%-a nem bír olyan véleménynyilvánítási erővel, mint ők, és a teljes szektor képviselőiténél felelőssége akaratlanul is rájuk hárul.

A gazdasági válság következményeire tudatosan készülnünk kell – nemcsak a szervezetek túlélése, sokkal inkább a klienseink miatt. Aggasztó, hogy a szervezetek jelentős része még mindig egy nagyobb forrásból szerzi bevételeinek túlnyomó részét. Sürgősen javasolt átállni a diverzifikált forrásstruktúrára, ugyanis pénzügyi szakemberek nyilatkozatait követve egyértelmű: senki sem tudja pontosan megjósolni, mely ágazatok, milyen mérték-

ben és mikor fognak sérülni a következő hónapokban, években. Kákai László tanulmánya rámutat, hogy a civil szektor még mindig leginkább a lakossági viszonyoktól függ, de már látszani kezd a gazdasági szféra hatása is. Kiszámíthatatlan, hogy a válság milyen hatással lesz a lakossági adományozási kedvre, a vállalati adományokra, az állami és önkormányzati támogatásokra, az uniós, illetve a nemzetközi és egyéb forrásokra. Várhatóan valamennyi csökkenni fog, bár hallunk olyan véleményeket is, amelyek a lakossági adományozási hajlandóság növekedésével számolnak – az azonban biztos, hogy egyfajta forrástípustól függővé tenni a szervezetet jóval kockázatosabb, mint valaha.

A civil szervezetek menedzsment kapacitásának növekedéséért még többet kell tenni. Az idei és a tavalyi éves jelentésben megfogalmazódott néhány javaslat arra, mi minden lehet a teendő, ezek a teljesség igénye nélkül:

- a Civil Szolgáltató Központok működése, ahol egy-egy téma szakértői állnak a kisebb szervezetek rendelkezésére;
- a HEFOP-os időkre jellemző képzésdömpingtől eltérően olyan képzések nyújtása, amelyek valóban olyan tudást közvetítenek, amilyenre a szervezetek vezetőinek és munkatársainak szüksége van;
- a forprofit szférából a nonprofit szférába szakértők átcsabítása;
- szociális vállalkozások beindítása és megerősítése.

ÖSSZEFOGÁS

A Civil Nonprofit Szervezetek Kamarájának ötlete, valamint az Országos Civil Érdekképviselet életre hívásának újabb kísérlete is felmerül Bíró Endre írásában (melyről a kötet szerzői is különbözően vélekednek). Péterfi Ferenc a környezetvédő szervezetek Országos Találkozóját hozza példának, és a helyihez közelebbi szintekből építkező, informálisabb szerveződési formákat ajánl. Mindegyik javaslat átfogó megvitatására lenne szükség.

A törvénytervezetek és pályázati dokumentációk társadalmi egyeztetésében a jelenleginél sokkal magasabb civil részvételre lenne szükség. Vannak olyan TÁMOP-os pályázatok, amelyekhez a véleményezési időszakban egyetlen hozzászólás sem érkezik civil szervezet képviselőjétől. A NOSZA tevékenysége ezen a téren hiánypótló (pl. www.jogalkotas.hu, Magyarország *elvileg*), több hasonló kezdeményezéssel és jóval magasabb aktivitással lehetne még átütőbb eredményeket elérni. A különféle nyilvános döntéshozatali üléseken (pl. önkormányzatok, kollégiumok, kuratóriumok, stb.) hasonlóan alacsony a megfigyelői részvétel, a civilek gyakran nem élnek a civil kontroll jogával. Időről időre így fordulhat elő, hogy a hosszú időszak után felbukkanó magányos megfigyelőt nem engedik be az ülésre, mivel maguk a szervezők sem tudnak arról, hogy az nyilvános (mint ahogyan ez történt jelen kötet egyik szerzőjével, Pintér Istvánnaal, aki az NCA egyik kollégiumának ülésén vett volna részt).

A jogvédelem területén a mostaninál erősebb és egységesebb fellépésre van szükség. Idézzük Bíró Endre véleményét: „[...] civil nonprofit szervezetek és az állami költségvetési intézmények erőteljes közeledését, vegyülését, újabb és újabb függőségekbe keveredését

tapasztaljuk. A folyamat a politika, az állami intézményrendszer oldaláról aktív, a civil szektor oldaláról követő, tűrő, alkalmazkodó jellegű. [...] A jogvédelem, jogérvényesítés attitűdje Magyarországon még gyengébb az alázat, hűség, megértés, belátás, alkalmazkodás, félelem attitűdjénél.”

Az *érdekérvényesítés* területén nemcsak az eszközökben, de gyakran a véleményekben sem mutatkozik még egyetértés. Péterfi Ferenc szemléletesen, példákon keresztül mutatja be az érdekérvényesítés eszköztárát, amely úgy tűnik, helyi szintű kezdeményezésekben jól is működik. Az egész szektort érintő kulcskérdésekben várhatóan még további egyeztetésre van szükség.

A vállalatokkal szembeni általános ellenérzést fel kell váltsa a partnerségi attitűd. A civil szektor és a magánszektor viszonyának változását nem várhatjuk a forprofit cégek vezetőitől, abban az első lépéseket nekünk kell megtennünk. Ligeti György alapos munkával gyűjti egybe, milyen területekre kell kihatnia a változásnak, a teljesség igénye nélkül ebből foglalnánk össze néhányat:

- a szervezeteknek tiszta, kifelé is átlátható és jól kommunikálható stratégia szerint kell működniük;
- a szervezetek menedzsmentjének, kommunikációjának professzionalizálnia kell;
- nem kizárólag anyagi támogatásban kell gondolkodniuk, sokkal inkább pl. kapcsolati tőkében, emberi erőforrásokban;
- a negatív attitűdöt és az alárendelő beállítódást partneri viszonyra kell cserélni;
- a szervezeteknek mint *társadalmi vállalkozóknak* kellene magukra tekinteniük.

A NEMZETI CIVIL ALAP MŰKÖDÉSÉNEK ÚJRAGONDOLÁSA

Az elektori gyűléseken való részvétel jogával sokkal több szervezetnek kellene élnie, mint amennyien jelenleg teszik. Jelen cikk lezárásának napján voltak a Tanács tagjait megválasztó gyűlések, a Közép-Magyarországi régióból végül kevesebb mint 250 elektor jelent meg. Bár a levezető elnök ezt igen szép eredménynek értékelte, ez még továbbra is csak kicsit több mint 1%-a az érintett szervezeteknek. Mivel a pályázók részéről gyakran éri (nyílt vagy kevésbé nyílt) kritika az NCA kollégiumainak tagjait, különösen fontos lenne, *hogy minél többen éljenek azzal a joggal, amit számukra törvény biztosít.*

Az *NCA Tanács és Kollégiumok tagjainak (ön)mérséklete* nagyban hozzájárulna ahhoz, hogy az NCA közmegítélése kevésbé legyen problémás. Az összeférhetetlenségi adatok nyilvánosan elérhetőek az NCA honlapján, ezek összesítése elgondolkodtató képet mutat. A 2007–2008-as ciklusban, a honlapon közzétett adatok alapján, összesen 121 kollégiumi- és tanácstag mindösszesen közel kétmilliárd forintnyi pályázati támogatás megítélésében volt érintett. (1. táblázat)

Az NCA honlapjáról letölthető táblázatokból nem derül ki egyértelműen, az adatok a 2007–2008-as időszak mely szakaszára vonatkoznak. Még ha a teljes két évet is vesszük alapul, akkor is az NCA rendelkezésére álló összes felosztható keret kb. 13%-a jutott annak a 121 embernek az érdekkörébe, akik funkciót vállaltak a Kollégiumokban vagy a Tanácsban.

Természetesen nem vonjuk kétségbe, hogy a kollégiumok tagjai valamennyien a civil szektor prominens képviselői, szerepvállalásuk szerteágazó, több szervezetben és kiváló projektben érintettek. Ugyanakkor a számok összességében mindenképpen figyelemfelkeltőek, az érintett szakembereket személyesen nem ismerők körében bizalmatlanságot kelthetnek.

1. táblázat. Az NCA összeférhetlenségi adatainak összefoglalása 2007–2008

Kollégium rövid neve	Összeférhetlenségben érintett tagok száma	Összeférhetlenség fennállásával megítélt támogatások végösszege
Dél-Alföld	10	151 344 068
Dél-Dunántúl	11	85 222 747
Észak-Alföld	10	133 321 400
Észak-Magyarország	9	90 247 850
Közép-Dunántúl	9	123 959 480
Közép-Magyarországi	9	119 224 000
Nemzetközi	9	209 660 499
Nyugat-Dunántúl	10	104 427 960
Országos	11	126 301 550
Önszerveződés	8	237 224 205
Szolgáltató	8	119 333 270
Tanács	17	296 675 237
Összesen	121	1 796 942 266

A 2007. évi CLXXXI. törvény a közpénzekből nyújtott támogatások átláthatóságáról komoly vitát váltott ki, mely gyakran nemcsak civil körökön belül, hanem nagy nyilvánosság előtt, a sajtóban zajlott. Fontos lenne egységes civil álláspontra jutni, a szektor hangadóinak véleményét egyeztetni. Széles körben meg kellene vitatni Bíró Endre jelen kiadványban is felvetett javaslatát, amely szerint a pályázati rendszert anonimá és/vagy normatívvá kellene tenni. A konszenzusos megállapodást egységesen kellene képviselni a kormányzat felé. Az mindenesetre egyértelműen látszik, hogy a jelenlegi működés, mondhatni szükségszerűen kitermeli a problémás megítélést (az elektorok alacsony száma, a kollégiumi tagok magas érintettsége), így az NCA kérdéseit a szektor önvédelme érdekében mindenképpen újra kell gondoljuk.

A MÉDIA, A KOMMUNIKÁCIÓS ÉS MARKETINGESZKÖZÖK TUDATOS HASZNÁLATA

A magyar civil társadalomnak meg kell tanulnia olyan erősen „használnia” a médiát, mint ahogyan azt a parlamenti vagy parlamenten kívüli politikai erők teszik. Habár pozitív hírek szép számmal vannak, a civil társadalmat hírbe hozó botrányokra egyszer sem született

olyan markáns válasz, ami a tömegmédiá ingerküszöbét elérte volna. (Tömegmédiá alatt itt azokat a csatornákat értjük, amelyek nemcsak szűkebb szubkultúrákhoz, hanem a társadalom szélesebb rétegeihez is eljutnak.) A Magyar Gárda megalakulására válaszként egyetlen olyan akció született, amely minimális sajtóvisszhanggal bírt: két fiatal zöld aktivista létrehozta a bohóchadsereget, ami formájában figyelemfelkeltő volt, tartalmában azonban kevésbé végiggondolt üzenetével – az alapítók szándékaival ellentétben – elég gyorsan át is politizálódott.⁴

Amíg a magyar politikai kultúrában összemosódnak a „politics” és „policy” területei, a szektornak a szakpolitikai kérdésekhez is nagyon óvatosan kell viszonyulnia. Speciális politikai kultúránknak köszönhetően ugyanis elég könnyen politizálódik át bármilyen hír vagy esemény. Van, aki akarata ellenére esik bele ebbe a csapdába, de arra is láttunk már példát, hogy valaki szándékosan használja ki ezt a lehetőséget. Az elmúlt évek során számos olyan eseménnyel találkozhattunk, amelynek a média munkatársai adtak (gyakran félreértett) politikai színezetet. Mivel a szektorból több szerző (pl. Márkus Eszter) is hozott példákat, itt szándékosan a távoli színház világából hozunk két példát. A kaposvári Csiky Gergely színház 1956-ról szóló előadása komoly médiavisszhangot váltott ki főként olyan újságírók tollából, akik nem látták az előadást (de miután megnézték, néhányan belátták, hogy túl hamar ítélték).⁵ Ezt a tendenciát viszont szándékosan lovagolta meg a Sirály, amikor drasztikus provokációval rántotta magára az – ilyen provokációkra egyébként nagyon kiszámíthatóan reagáló – jobboldali médiát.⁶ (A médiahack egyébként „túl jól” is sikerült...) Mindkét példa felhívja a figyelmet arra, hogy az átpolitizálódást napjainkban lehetőleg kerülni érdemes. A napjainkra jellemző „átpolitizálódási veszély” azért is nagyon aggasztó, mert – ahogyan ezt jelen kiadvány több szerzője is kifejti – *a szakpolitika területein nagy szükség van civil állásfoglalásokra és kontrollra.*

A „posztmodern marketingeszközök” használatában a civil szektor jelentős lemaradást mutat, ismét csak a fiatal zöld aktivisták részéről látható néhány kezdeményezés. Elenyésző a web 2.0 felületek, a vírusmarketing és a gerillamarketing technikáinak tudatos alkalmazása. Az elmúlt évek egyetlen emlékeztető civil flashmob-ja 2006 májusában a RaGya akciója volt (amikor babakocsis gyalogosok percek alatt blokkolták az Andrássy út – Bajcsy-Zsilinszky út kereszteződésének valamennyi zebráját).⁷ Hiányoznak a látványos utcai megmozdulások, egyetlen példaként a Tápszínház (gyakran a TASZ-szal együttműködve készített) egy-egy aktuális problémára reflektáló utcaszínházi akcióit említhetjük,⁸ amelyek viszont nem képesek átütni a tömegmédiá érdeklődési szintjét. Így ezek az akciók sajnos gyakran nem tudnak túllépni a köztéren éppen tartózkodók értetlen reakcióin.

Sokkal több olyan pozitív üzenettel bíró figyelemfelkeltő akcióra van szükség, amely az állampolgárok széles körének figyelmét közérthető formában egy-egy társadalmi problémára irányítja, és amelyhez csatlakozni bárki számára könnyű, a részvétel pedig éppen hogy nem kompromittáló, hanem „magas hozzáadott értékkel bír” (amellett, hogy buli, jó ügyet is szolgál). Kiváló példák erre a Critical Mass és a Békejel.

Jelenleg is számtalan olyan – elsősorban kevésbé látványos – pozitív története van a szektornak, amelyre jobban fel kellene hívni a figyelmet. Ebben a jelentésben is többször olvashattuk, hogy a magyarok 68%-a nyilatkozott úgy, hogy végzett már önkéntes munkát. Ez

a – fenntartásokkal kezelendő – adat kiemelkedően magas a keleti blokk más országaihoz képest. Valószínűleg az érintettek nagy része (amíg nem találkozik egy ilyen felméréssel) nem is tud arról, hogy amit ő vagy családtagja, ismerőse végez, az önkéntes munka. Ugyanígy sokakban nem tudatosul, hogy az életünket mennyire körülveszik a civil szervezetek (legalább a kultúra, a sport, a szabadidő területén). Szükség lenne olyan figyelemfelkeltő kampányokra és sajtóhírekre, (1) amelyek tudatosítják az emberekben, hogy a civil lét és az önkéntesség mennyire hétköznapi jelenség, (2) amelyek behozzák a köztudatba a „grass-root” civil szervezetek munkáját és történeteit, (3) amelyek köszönetet mondanak annak a közel hétmillió embernek, akik önkéntes munkával segítettek egy-egy ügyet.

Szerencsére vannak olyan hagyományok, amelyek a civil szektorban/ért nyújtott teljesítményt elismerik vagy díjaznak. A teljesség igénye nélkül ilyen a NIOK által adományozott „Az év civil szervezete-”, „Az év egyéni adományozója-” és „Az év vállalati adományozója”-díjak, a Summa Artium által a Mecénás Napon kiosztott díjak, a Pannon Példakép Díj, az Ökotárs Alapítvány által adományozott „Valódi Civil Partnerségért Díj” stb. Érdemes lenne megtalálni annak a módját, ahogyan a szektor köszönetet tudna mondani olyan erőfeszítésekért is, amelyek éppen azért nem tűnnek fel sokaknak, mert (rengeteg munkával) gördülékenyen működnek: erre példa a Norvég Civil Alapot működtető négy szervezet munkája.

TERÜLETEK, AHOL NAGY A HIÁNY...

Sokkal több watchdog szervezetre lenne szükség, mint amennyi jelenleg működik. A témák egyszerű felsorolása is zavarba ejtő: kellenének szervezetek (1) a korrupció monitorozására, megfékezésére, (2) „civil önvédelem” gyanánt a politikai kötődésű civilek, a lobbista szándékkal működő (valójában üzleti érdekeket képviselő) civilek, a magánadományokkal visszaélő civilek, az állami és uniós adományokkal visszaélő civilek monitorozására, kiszűrésére, (3) a parlamenti, minisztériumi lobbitevékenység kontrolljára. (Utóbbira kiváló uniós példa lehet az amszterdami székhelyű, de brüsszeli ügyeket monitorozó Corporate Europe Observatory,⁹ melynek oldalait böngészve szembesülhetünk azzal, hogy uniós szinten még komolyabb problémának számít ez a kérdés.)

A felnőtt lakosság pénzügyi oktatásában igen nagy hiány mutatkozik. Ezerszámra lenne szükség olyan szervezetekre, amelyek közérthetően pótolják azokat az alapfokú pénzügyi ismereteket, amelyeket az intézményes oktatásban az elmúlt évtizedek során elfelejtettek megtanítani. Valamennyi felnőtt állampolgár számára közérthetően el kellene mondani, mi az összefüggés az adó és az állami kiadások között, hogyan működik az államháztartás, mi az a hitel, mit jelent a THM és az EBKM, mit jelent az öngondoskodás felelőssége és a közöségért vállalt felelősség. Ha ezen a téren nem történik komoly előrelépés, annak rövid távon tragikus következményei lehetnek (ha már most nincsen túl késő).

A kompetenciaalapú oktatás ma még nem követi nálunk az európai trendeket. 2005-ben az Európai Közösségek Bizottsága megfogalmazta az élethosszig tartó tanulás-hoz szükséges nyolc kulskompetenciát.¹⁰ Ezek:

1. az anyanyelven folytatott kommunikáció;

1. Kinyik Margit felveti, hogy érdemes lenne megvizsgálni, milyen közmegegyezésen alapuló funkcionális osztályozási rendszer mentén lenne felosztható a magyar civil szektor.
2. Pintér István hívja fel a figyelmet arra, hogy nincs kutatási adat arról, milyen nemzetközi tevékenységet végeznek a magyar civil szervezetek.
3. Kákai László ajánlása szerint azokat a tulajdonságokat, készségeket kellene feltárni, amelyek egy szervezetet még a gazdaságilag kevésbé fejlett térségekben is képessé tesznek átlagon felüli forrásallokációra.
4. „A Magyarországon működő civil szervezetekről nem készült eddig olyan felmérés, amely az *elfogadottságukról, ismertségükről és a velük kapcsolatos attitűdökről* országos reprezentatív mintavétel alapján fogalmazott volna meg következtetéseket” – írja Márkus Eszter. Ez összeköthető lenne egy olyan kutatással, amely azt tárja fel, az állampolgárok hogyan vélekednek a média civil szervezeteket érintő híreiről.

Nagy hiány mutatkozik valamiféle társadalmi mediatori szereplőre, amely közvetíteni tudna a társadalom különféle érdekcsoportjai, valamint a politika és a kormányzat között, úgy tűnik ugyanis, a kormányzati és politikai szereplők ennek a párbeszédnek a lefolytatásában vagy nem érdekeltek, vagy egyszerűen alkalmatlanok rá. Értelmes párbeszéd híján jobbára szembenállás alakul ki, melynek következménye vagy rossz alku, vagy erőből kormányzás (a másik fél erejétől függően). Soha nagyobb szükség nem lenne egy olyan átfogó párbeszédre, amelyben a társadalom, a gazdaság, a civil szektor csoportjai meg tudnák fogalmazni, mely területeken mit tudnak betenni a közösbe, és mit várnak el az államtól. Ligeti György szavaival: „Ki fizesse a közszolgáltatásokat, milyen legyen az emberek viszonya a magán- és a közjavakhoz, mi a feladata az államnak a munkahelyek teremtése, a leszakadó rétegek esélyegyenlőségének megteremtése terén.”

II. Ajánlások az állami szektornak

ÁLTALÁNOSÁGBAN

Mindenekelőtt meg kell említeni, hogy az elmúlt két évtizedet tekintve sok olyan intézkedés született, amiért köszönettel tartozunk. A teljesség legkisebb igénye nélkül, ilyen például az SZJA 1%-os törvény és a nemrég meghozott módosító intézkedések; a Kormányzati civil stratégia (a szándék és a gesztus mindenképpen elismerésre méltó); az önkéntes törvény; a pályázati támogatások; a pályázók terheinek oldására tett kísérletek (pl. az EPER-rendszer az összes gyermekbetegségével együtt) stb.

Ugyancsak mindenekelőtt, az állam legfontosabb feladata 2009-ben, hogy józanul kezelje a kialakult helyzetet. Ha ez áldozatot követel a civil szektortól, biztosan nem szó nélkül, de a szektor szereplői meg fogják érteni. Inkább nehéz helyzetben végeznénk a dolgunkat, mint gazdasági, pénzügyi vagy államcsőd után.

JOGI SZABÁLYOZÁS

„Az állami ellenőrzöttség újabb és újabb, részletesnél is részletesebb szabályozása helyett az állami és önkormányzati közfeladatok ellátásába történő civil erőforrások bevonásának folyamatait, feltételeit és eljárási szabályait kell megalkotni” – írja Bíró Endre. „Az állami tevékenység jogi szabályozása fogja felszabadító módon ösztönözni a civil-állam együttműködések. S nem fordítva, ahogyan javarészt ma van. Ma még a törvény elsősorban nem azt mondja meg, hogy a civil szervezetek mit várhatnak el az államtól, hanem hogy az állam mit vár el a civil szervezetektől.” A civilbarát jogi környezet (továbbra is Bíró Endre gondolatmenetét követve) többek között az alábbi elemekből kell hogy összeálljon:

- a közbeszerzési törvény és az államháztartási törvény civil specialitásainak megteremtése;
- a közpénzügyi törvény olyan tartalmú módosítása, amely lehetővé tenné az ún. co-management elosztási struktúrák életben maradását, mint pl. az NCA, NKA;
- a közszolgáltatások reális minőségbiztosítási rendszereinek kiépítése, amely alapján lehetségessé válik az eddig uralkodó költségvetési intézményfinanszírozás helyett vagy mellett a feladatfinanszírozási technikák alkalmazása.

Fontos megemlíteni, hogy évekkal ezelőtt az Ökotárs Alapítvány Civil Társ programjának keretében átfogó elemzés és javaslatcsomag készült a civil szektor jogi környezetének szükséges átalakításairól. Ez a Civil Jövőkép c. tanulmány számos elengedhetetlen javaslatot fogalmaz meg, amelyek egy része a Ptk. módosítása kapcsán talán kodifikálásra is kerülhet.

Szükség lenne az egymásnak ellentmondó szabályozások összehangolására. Példaként említhetjük, hogy az NKA szerződési helyenként még mindig nem követik az elmúlt évek jogszabályváltozásait. Az utóbbi évek munkajogi gyakorlata megkövetelte a szervezetek munkatársainak állásba vételét, de az NKA támogatásait a mai napig nem lehet bérekre és járulékokra fordítani, csak számlás kifizetésekre – ezáltal az NKA által működési támogatásban részesített szervezetek két egymásnak ellentmondó állami direktíva között kell hogy döntsenek.

A pályázati rendszerben fellelhető jogi anomáliák mielőbbi rendezésére lenne szükség. Hosszasan lehetne sorolni a problémákat, a legégetőbbek a következők:

- „Az államháztartáson kívüli szervezetek pályázati úton történő támogatása – mint előirányzatok felhasználásának módja – sem az Áht.-ban, sem annak rendeletében, sem a költségvetési törvényekben nincs átfogóan szabályozva, a minisztériumok pályázattási gyakorlata nem egységes, egyes minisztériumokon belül sem következetes” (Nagy–Nizák). Korábban még a Göncz Kinga vezette ICSSZEM kezdeményezte az állami pályázati rendszer egységesítését, amely az akkori kormányátalakításokkal egyidőben ki is került a tervek közül.
- Megdöbbentő a pályázati úton elnyert támogatások aránya a teljes állami támogatási kerethez viszonyítva: a KSH adatai szerint 2005-ben az összes állami és önkormányzati támogatás 14%-a került pályázati úton elosztásra, 86% pedig pályázaton kívül, normatív támogatás formájában került megítélésre. A *transzparencia* és a *versenyképesség*

jegyében pályázati úton elosztott támogatás mértékét legalább a teljes keret 50%-ára kellene emelni.

- Jogi szabályozással is fel kéne lépni a pályázati döntések és pénzek helyenként botrányos időbeli csúszása ellen. (A szerző szervezete 2007 decemberében kapott meg egy nyári tábor támogatására megítélt összeget, a november végi döntést követően. A nyári tábor természetesen már nyáron lezajlott.)

PARTNERSÉG

Arra kérjük az állami szektor szereplőit, hogy olyan mértékben támasszanak elvárásokat a civilekkel szemben, amilyen mértékben maguk is betartják vállalásaikat. Kicsit visszás, hogy pályázati helyzetben a támogatott a hiánypótlásokra néha napokat kap, miközben az őt megillető szerződéses kifizetés néha egy évet is késik. Ugyancsak furcsa, hogy az a Pénzügyminisztérium felügyeli a civileket is ellenőrző APEH-ot, amely a törvényjavaslatok véleményezéséről szóló törvényt nem tartja be.¹¹ A fent kiemelt mondatot megfordítva: *tisztelettel kérjük a kormányzatot, hogy jó példával járjon elől, ami más természetes és jogi személyekben is felkelti a jogkövető magatartás szándékát.* Különösen fontos lenne a jogszabályi kötelezettségek betartása a törvényjavaslatok véleményezése és a társadalmi egyeztetések területén. Nem maradéktalan a 1065/2007. (VIII.23.) Kormányhatározat (a kormányzati civil kapcsolatok fejlesztését szolgáló egyes intézkedésekről) megvalósítása, hiszen van olyan minisztérium amelyik még nem készítette el eddig civil cselekvési tervét.

Kérjük a véleményezést lefolytató intézményeket, hogy amennyiben vitára bocsátanak egy dokumentumot, akkor a partnerséget gondolják komolyan. A szerző a TÁMOP első akciótervehez tízoldalas, szövegszerű javaslatokat tartalmazó véleményt küldött be, amire egy sablon válaszlévlé érkezett, melyben egy bekezdés foglalkozott a felvetett javaslatokkal: összesen egy javaslatot utasított el a tervező, minden indoklás nélkül (a többi közel ötven javaslatra semmilyen reakció nem érkezett). A látszategyeztetés a véleményező oldaláról elég hamar felismerhető, és könnyen elveheti a kedvet a további véleményezésektől (nem gondoljuk, hogy ez lenne az eredeti szándék). Ugyanakkor: ha egy pályázathoz egyetlen vélemény sem érkezik a megadott határidőn belül, az is elgondolkodtató lehet – pl. ahol a kiírás szerint egyetlen nyertes várható, ott nem igazán ébred fel senkiben sem a hit abban, hogy itt valóban van mihez hozzászólni. A társadalmi egyeztetések eljárására – hosszas előkészítő munkálatok után – már tavaly megszületett egy kiváló normarendszer, a TEEN (a NIOK, az MTvSz és a Reflex gondozásában). Sajnos ma még alig van olyan állami szerv, ami a TEEN ajánlásait átvette volna.

A közszolgáltató szervezetek körét egyre inkább bővíteni kellene független, szakmai szolgáltató civil szervezetekkel. Kinyik Margit rámutat arra, hogy az állam és az önkormányzatok főként általuk alapított szervezeteknek helyeznek ki forrásokat. Megdöbbenő, hogy a központi normatív támogatásban részesülő szervezetek 26,9%-a nem közhasznú (akkor mire és hogyan kötöttek vele szerződést?), és 65,1%-ának nincsen honlapja (vagyis nem tartja szükségesnek, hogy tevékenységét a köz felé hirdesse. Ha valóban piaci szolgáltatók, hogyan lehetséges ez?)

STRUKTURÁLIS ALAPOK

A kezelő szervezetek a mai napig sokkal inkább akadályozzák, mint segítik a pályázatok sikeres megvalósulását. Sajnos ez az állítás még 2009 elején, az NFT I és az ÚMFT első két éve után is megállja a helyét. A teljesség igénye nélkül az alábbi területeken lenne szükség sürgős változásra:

- A pályázatkezelő szervezeteket jogi szabályozás útján is érdekeltté kellene tenni a sikeres pályázatok megvalósításában (követés, mentorálás, megvalósítási gondozás), szemben a mostani állapottal, amikor a szervek inkább csak saját maguk túlbiztosításában érdekeltek (Bíró Endre javaslata). Az Európai Unió központi pályázatkezelő ügynökségei (pl. EACEA)² már ezen az elven működnek, így lenne honnan átvenni ezt a gyakorlatot.
- A kifizetésbeli csúszásokat sürgősen fel kellene számolni. Nagy és Nizák tanulmányukban felhívják a figyelmet arra, hogy a támogatást nyert szervezetek mintegy 40%-a egyfajta eladósodási spirálba került bele. Azon túl, hogy ez a gyakorlat káros a részt vevő szervezetekre nézve, különösen káros az ő klienseiket tekintve, és hosszú távon az ügynökségre nézve is, ugyanis szisztematikusan tönkreteszi azokat a szervezeteket, amelyek szakmailag felkészültek, de erőforrásaikat tekintve kevésbé képesek az államnak hitelezni.
- Érdemes lenne végiggondolni, milyen további könnyítésekkel lehetne a bürokratikus terheket csökkenteni. Az EU közösségi programjaiban (pl. Egész életen át tartó tanulás program) 2007-től komoly újításokat vezettek be: bizonyos összeghatárok alatt ún. előre meghatározott „lump sum”-ok kerülnek megítélésre, az elszámolásoknál a hangsúly áttevődött a „lepapírozásról” a tevékenységek igazolására (beszállókártyák, fényképek, jelenléti ívek). Kisebb összegű automatikus pályázatok esetében érdemes lenne elgondolkodni a gyakorlat átvételén.

Kezdetektől fogva probléma, hogy a tervezők csak az állami struktúrában képesek gondolkodni. Mind az NFT I-ben, mind az ÚMFT-ben a nevelés területén működő, az iskolákkal partnerként együttműködő szervezeteknek a programozás következtében a struktúrát kiszolgáló alárendelt szerep jut. Ez a szemlélet rányomja a bélyegét szinte valamennyi más területen kiírt pályázatra is: oktatni csak iskolában lehet, kutatni csak egyetemen, kulturális programot szervezni csak állami kulturális intézményben, kiállítani csak múzeumban, programot és tananyagot fejleszteni csak állami háttérintézményben. Ez így egyrészt élet-szerűtlen, másrészt évtizedek óta meghaladott, harmadrészt a struktúrán kívüli civil szektorban meglévő erőforrások durva elpazarlása, hosszú távon a struktúrán kívül működő innovatív és kreatív központokat megfojtja és ellehetetleníti. Fontos lenne, hogy ugyanolyan létjogosultságot kapjanak a struktúra hatékonyságát óriási mértékben segítő, ám a struktúrán kívüli szervezetek is (pl. szolgáltató civil szervezetek). Különösen fontosnak tartjuk, hogy az állami intézményekkel partnerségben működő civil szervezeteket, amelyek a tervezés minden szintjén megfogalmazott célok megvalósításából oroszlánrészét vállalnak, a folyamat minden szintjén ugyanolyan mértékben vegye figyelembe a tervezés, mint a klasszikus struktúrába tartozó intézményeket.

A 2007–2008-as akcióterveket közel sem sikerült betartani, és a csúszások kommunikációja sem volt problémáktól mentes. Mivel erről a CNNy jelentéseiben (több más területtel egyetemben) már sokszor esett szó, itt csak összefoglalás szintjén utalunk rá. Az NFÜ honlapjáról letölthető akciótervek, ill. az intézkedések nevei, sorszámai, ütemezése az elmúlt két év során többször változtak bármiféle előzetes tájékoztatás nélkül. 2008 első felében megjelent az NFÜ honlapján egy pályázati naptár, ezzel egyidőben az akciótervekből nyom nélkül eltűntek a korábbi ütemtervek. Ebben a naptárban már több akció az eredetileg meghirdetethez képest egy évvel később indult – volna. A pályázati naptárt már közvetlenül a megjelenése után sem sikerült betartani, 2008 végére a csúszásra tervezett naptárhoz képest is jelentős csúszások alakultak ki, majd 2009 elejére a naptár is lekerült az NFÜ oldaláról. 2009 elejére a 2007–2008-as időszakra tervezett TÁMOP-akciók közel fele nem került még meghirdetésre. Nem meglepő, hogy az NFÜ elvesztette a tervezni szándékozó pályázók felé hitelességét, de ez csak a kisebbik probléma. A gazdasági válság, a kormányzati káosz és a szükséges strukturális átalakítások még tovább késleltethetik a kiírások megjelenését. Az eljárásrendben történő radikális változtatás nélkül kérdésessé válik az akciótervek megvalósíthatósága – ez egyrészt oda vezethet, hogy Magyarország nem lesz képes lehívni a rendelkezésére álló források jelentős százalékát, másrészt pályázatok hiányában számos ki-váló kezdeményezés, ötlet nem tud megvalósulni.

Az akciótervek valamennyi intézkedésében sokkal erősebb decentralizációra lenne szükség. Az akciótervek áttanulmányozása közben egyfajta következetes reciprocitást figyelhetünk meg, amely végigvonul az egész anyagon, és négy kimondatlan elvben foglalható össze: (1) Egy-egy intézkedésen belül a támogatott pályázatok száma fordítottan arányos az intézkedésre fordított teljes összeggel (minél nagyobb a támogatás, annál kevesebb felé oszlik az összeg). (2) A feladatok mennyisége fordítottan arányos az intézkedésre fordított összeggel (minél részletesebben, hosszabban kifejtett a feladatlista, annál kisebb a keretösszeg). (3) A kiválasztási szempontok mennyisége fordítottan arányos az intézkedésre fordított összeggel (minél több kiválasztási szempontnak kell megfelelni, annál kisebb a keretösszeg). (4) A végső kedvezményezett(ek) központi kormányzattól való távolsága fordítottan arányos az intézkedésre fordított összeggel (minél kevésbé kötődnek a kedvezményezettek a kormányzathoz, annál kisebb a keretösszeg). Ez összességében azt jelenti, hogy a nagyobb keretösszeggel bíró intézkedések többségét valamely kormányzati szerv látja el, az intézkedéshez rendelt feladatok mennyisége relatíve kevés, ezzel szemben a nyílt pályázat formájában mindenki számára elérhető intézkedések általában kisebb keretösszeggel bírnak, ugyanakkor az intézkedésekhez rendelt feladatok mennyisége relatíve sok. *Üdvözlendőnek tartjuk, hogy az elvégzendő feladatok elosztásánál a tervezők belátták: törekedni kell a decentralizációra. Különösen üdvöztetőnek tartanánk, ha a források elosztása is követné ezt a szándékot.*

A jelenlegi rendszer tulajdonképpen nem enged be új pályázót, csak olyanokat, akik már korábban nyertek (a pályázati kiírások gyakran nevesítik is, honnan: OFA, HEFOP, Phare, EQUAL, ESZA). A rendszer az eddigi nyerteseket előnyben részesíti, és tovább támogatja. Új belépők, kistélepülések kisebb szervezetei számára a rendszer továbbra is zárva marad, aminek következtében a *civil szektor (már mostanra is elég jó kapacitásokkal bíró)*

felső 10–20%-a még jobban megerősödik, a szektor négyötöde pedig véglegesen leszakad. Amennyiben a támogatási struktúra 2013-ig nem változik jelentősen, az igazságtalan rendszer előbb elmélyíti, majd végül csaknem visszafordíthatatlanul bebetonozza a szektor kettészakítottságát. Ennek ellenszere az lenne, ha a bírálati szempontok megfogalmazása során a rendszer nyitottabb lenne az új belépőkre. További lépés lehetne, hogy élvezzenek prioritásokat azok a pályázók, akik valamilyen módon az új belépőket segítik (pl. konzorciumba való bevonással), ill. végre megjelenének a korábban sokat tárgyalt, azonban mostanra elsikkadt *Global Grant*-ek.

A pályázatok menedzsmentjében részt vevőknek is meg kellene ismerniük azokat a területeket, amelyekkel dolgoznak. A jelenlegi akcióterv szerint arányaiban kevés támogatás jut a „terepen” dolgozó szervezeteknek, akik a társadalmi megújulás területén a valós munkát végzik, és túlzóan sok támogatás a központi hivataloknak. Az elmúlt évek során több civil szervezetnél felhalmozódott olyan rossz tapasztalat, hogy a hivatalnokok egy része gyakran úgy próbálja megtervezni és irányítani a társadalmi megújulás folyamatát, hogy közben nem ismeri „életközélebről” azokat a közösségeket, amelyekkel naponta dolgoznia kell. Éppen ezért a jelentős címkézett központi támogatás egy részét javasolnánk egy önálló intézkedés számára elkülöníteni: ennek célja az lenne, hogy a TÁMOP-programok tervezésében, kezelésében, felhasználásában és ellenőrzésében részt vevő minden hivatalnok (az államtitkártól az ESZA Kht. adminisztrátoráig) életében legalább egyszer tegyen látogatást pl. zsáktelepülésen, cigánytelepen, vidéki iskolában, nevelőotthonban, vidéki kórházban, elmeosztályon, hajléktalan szállón, munkaközvetítőben stb. Mindez jelentősen hozzájárulhatna ahhoz, hogy a tervezés során olyan döntések szülessenek, amelyek jobban igazodnak a valós igényekhez, a lebonyolítás során pedig az elvárások jobb összhangba kerüljenek a valósággal.

III. Kérések a magánszektornak

Vállalatok: Köszönünk minden eddigi erőfeszítést, anyagi, tárgyi és emberi erőforrásbeli adományt. Köszönettel vennénk, ha mind több kis-, közepes- és multinacionális vállalat válna társadalmilag felelős szereplővé. Ez elsősorban felelős vállalatvezetést jelentene (környezetvédelmi előírások betartása, zöld irodák, esélyegyenlőség a munkaerő-felvetelben, jó szomszédsági viszonyok stb.), és csak ezt követően a vállalat számára fontos ügyek támogatását. Minden szervezetnek ereje és vállalása szerint, és az is teljesen érthető, ha krízishelyzetben egy vállalat inkább munkatársainak megtartására fordítja erőforrásait. A támogatások esetében köszönettel vennénk, ha nem ad hoc alapon, hanem bárki számára nyitott és megismerhető CSR-stratégia mentén, transzparens módon kerülnének kiosztásra. Társadalmi és gazdasági szempontból is üdvös lenne, ha létezne olyan kockázatvállaló cég, amely a kevésbé népszerű témák (pl. diszkrimináció elleni küzdelem, drogreprevenció) támogatását is felvállalná. A valóban érdeklődő vállalati vezetőknek jó szívvel ajánljuk Ligeti György írását, ill. a témában született könyvét is.

Média: Köszönünk minden eddigi tudósítást a civil szektor eredményeiről. Köszönettel vennénk, ha a média a jövőben több figyelmet szentelne a szektor pozitív folyamatainak,

Jelen tanulmány – műfajából adódóan – utópisztikus, ezzel együtt remélhetően hozzájárul néhány apró változás elindulásához.

Felhasznált irodalom

- Civilek a Nemzeti Fejlesztési Terv Nyilvánosságáért (2006): *Negyedik jelentés a nemzeti stratégiai anyagok tervezésének nyilvánosságáról*. Budapest.
- Civilek a Nemzeti Fejlesztési Terv Nyilvánosságáért (2007): *Ötödik jelentés a nemzeti stratégiai anyagok tervezésének nyilvánosságáról*. Budapest.
- Civilek a Nemzeti Fejlesztési Terv Nyilvánosságáért (2008): *Hatodik jelentés a nemzeti stratégiai anyagok tervezésének nyilvánosságáról*. Budapest.
- Civilek a Nemzeti Fejlesztési Terv Nyilvánosságáért (2008): *Hetedik jelentés a nemzeti stratégiai anyagok tervezésének nyilvánosságáról*. Budapest.
- Cziboly Ádám (é. n.): *A Káva Kulturális Műhely ÚMFT társadalmi véleményezéséhez benyújtott anyag*. Kézirat.
- Cziboly Ádám (é. n.): *A Káva Kulturális Műhely TÁMOP társadalmi véleményezéséhez benyújtott anyag*. Kézirat.
- Cziboly Ádám (é. n.): *A Káva Kulturális Műhely 2007–2008 akciótervek társadalmi véleményezéséhez benyújtott anyag*. Kézirat.
- Farkas István–Gelencsér Balázs–Kalas György–Oprics Judit (2007): *A Társadalmi Egyeztetés Eljárási Normarendszere*. Nonprofit Információs és Oktató Központ (NIOK) Alapítvány–Magyar Természetvédők Szövetsége (MTVSz)–Reflex Környezetvédő Egyesület, Budapest.
- Ligeti György (2007): *CSR – Vállalati felelősségvállalás*. Kurt Lewin Alapítvány, Budapest.
- Nagy Ádám (szerk., 2008): *Civil Éves Jelentés 2006–2007*. V. évf. 1–2. szám. Új Mandátum, Budapest
- Nagy Ádám (szerk., 2009): *Civil Éves Jelentés 2007–2008*. VI. évf. 1–2. szám. Új Mandátum, Budapest
- Nagy Renáta–Sebestény István–Szabó István (2007): *Nonprofit szervezetek Magyarországon, 2005*. KSH, Budapest.
- Nagy Renáta–Sebestény István–Szabó István (2008): *Nonprofit szervezetek Magyarországon, 2006*. KSH, Budapest.
- Ökotárs Alapítvány–Civil Társ Programiroda (2004): *Civil jövőkép. Átfogó nonprofit jogi reform koncepció*. Ökotárs Alapítvány, Budapest

Hivatkozott internetes oldalak:

http://www.hirszerzo.hu/cikk.karpat_kommando_baloldali_garda_alakult_a_varban_43744.html

<http://mn.mno.hu/portal/400039>

http://www.hirtv.hu/?tPath=/view/videoview&videoview_id=6537

<http://www.origo.hu/itthon/20060517keresztezodest.html>

http://index.hu/video/2008/05/28/nyilvan_tartanak_toled

http://index.hu/video/2007/05/25/adakozzanak_a_politikusok_lefizetesere

<http://www.corporateeurope.org>

http://ec.europa.eu/education/policies/2010/doc/keyrec_hu.pdf

<http://index.hu/gazdasag/magyar/nyilv090114/>
<http://eacea.ec.europa.eu/index.htm>
<http://nol.hu/archivum/archiv-466441>
<http://www.mediawiki.org/wiki/MediaWiki>
<http://rainbowpaper.labforculture.org/signup/>

Jegyzetek

- 1 A cím utal (1) az Európai Unióban használt „white paper” kifejezésre, ami egy adott szakterületen gyűjti egybe a problémákat és teendőket, (2) a *tabula rasa*-ra és (3) a *sárga lap* előtti állapotra.
- 2 A második Civil Éves Jelentés szerkesztőitől nagy bátorságra vall, hogy a teendőkről szóló fejezet megírásával egy oktatási-kulturális területen működő szervezet munkatársát bízták meg. A szerző egy színházi neveléssel foglalkozó szervezet stratégiai vezetője, a szektor eléggé speciális sarkából szemléli a magyar civil társadalmat, szemlélete alapvetően gyakorlati, a felkínált témát egyrészt a napi szintű teendőknön, másrészt a hosszú távú stratégia szükségességén keresztül közelíti meg. Ebből a sajátos szemszögből bizonyos problémák igencsak előtérbe kerülnek, mások kevésbé, és az itt vázolt kép egészen biztos, hogy a szektor más szegleteiből egészen másképp fest. Szerzőnek jelen cikk leadása után volt szerencséje részt venni az újjáalakuló Civil Lobbi Kerekasztal első találkozásán, az ott elhangzottak kapcsán is egyértelmű, mennyi minden kimaradt ebből a tanulmányból (pl. a szektor „fiatalításának” problémája).
- 3 Ezt és az előző bekezdést némi szerkesztéssel a tavalyi Civil Éves Jelentés kultúra szegmenséről szóló fejezet végéről vettük át.
- 4 pl. http://www.hirszero.hu/cikk.karpat_kommando_baloldali_garda_alakult_a_varban_.43744.html
- 5 pl. <http://mn.mno.hu/portal/400039>
- 6 pl. http://www.hirtv.hu/?tPath=/view/videoview&videoview_id=6537
- 7 pl. <http://www.origo.hu/itthon/20060517keresztzodest.html>
- 8 http://index.hu/video/2008/05/28/nyilvan_tartanak_toled, http://index.hu/video/2007/05/25/adakozzanak_a_politikusok_lefizetesere
- 9 <http://www.corporateeurope.org>
- 10 http://ec.europa.eu/education/policies/2010/doc/keyrec_hu.pdf
- 11 <http://index.hu/gazdasag/magyar/nyilv090114/>
- 12 <http://eacea.ec.europa.eu/index.htm>
- 13 <http://nol.hu/archivum/archiv-466441>
- 14 <http://www.mediawiki.org/wiki/MediaWiki>
- 15 <http://rainbowpaper.labforculture.org/signup/>

Bartal Anna Mária

A válság elején – a nonprofit trilemmáról, valamint a „jó” és a „rossz” civil társadalom kérdéseiről

A magyar nonprofit szektor működését és fejlődését befolyásoló politikai, gazdasági környezet 2008-ban semmiképpen nem volt kedvező. A kisebbségi kormányzás lelassította a kormányzati és törvényhozói folyamatokat, a nemzetközi pénzügyi válság egy folyamatosan romló helyzetben érte Magyarországot, valamint a társadalmi tőke és bizalom csökkenő mértéke jellemezte ezt az évet. Mindezen folyamatok egy új trilemma elé állítják a magyar nonprofit szektort, amelyben valószínűsíthető, hogy az erősen államiforrás-függő közszolgáltatási funkció gyengülni fog, míg a társadalmi problémákból fakadóan az érdekvépképviseleti - érdekvérvényesítési funkciók megerősödhetnek. Az igazi kérdés ebben a trilemmában az lesz, hogy mi történik a gazdasági-társadalmi változások hatására azzal az erős civil-közösségi funkcióval, amely történetileg hagyományozott öröksége a magyar nonprofit szektornak.

2008-ban a civil társadalom képében és arra hivatkozva egyfelől szélsőséges ideológiájú és pártkötődésű, másfelől pedig korrupcióval gyanúsított szervezetek kerültek a reflektorfénybe. Az elméleti következtetések konzekvenciáit levonva megállapítható, hogy Magyarországon mindazon civil köntösbe bújtatott szervezetek, amelyek a demokratikus alapértékeket és a demokratizálódást veszélyeztetik, a rossz civil társadalom „teoretikus” kategóriájába sorolhatók, akármelyik – a politikai szélsőjobb, vagy a szélsőbal – oldalon is jelennek meg.

Kulcsszavak: civil társadalom, nonprofit trilemma, rossz civil társadalom, társadalmi beágyazottság.

Bartal Anna Mária szociológus-szociálpolitikus, a PPKE BTK Szociológiai Intézet docense, a „Civil társadalom-nonprofit szektor szociológiája” szakirány kidolgozója és szakmai vezetője. Több nonprofit témájú könyv, tanulmány szerzője, valamint kutatás vezetője volt. Legutóbbi műve 2007-ben jelent meg „Metszéspontok. Nonprofit tanulmányok 2004–2006” címmel.

E-mail: ambartal@gmail.com

Bíró Endre

A civil nonprofit szektor jogi környezete

A tanulmány röviden áttekinti a civil nonprofit szektor jogi szabályozásának négy jogalkotási periodusát: 1989–1991, 1992–1999, 2000–2006, 2007–2008. A jogtörténeti tabló után a jogi szabályozottság jelenlegi helyzetének főbb jellemzőit tekinti át. Ennek legátfogóbb szegmense az, hogy a civil szervezetek működésének jogi szabályozása erőteljesebb, mint az állami és önkormányzati közfeladatok ellátásába történő civil forrásbevonás jogi feltételeinek kialakítása.

A tanulmány harmadik része a jövőre vonatkozóan fogalmazza meg a főbb kihívásokat, problémákat:

- az állami, önkormányzati közfeladatellátásban részvétel jogi feltételei körében (meghirdetési, nyilvánossági, értesítési, versenyeztetési, pályázattási jogi szabályok);
- a közbeszerzési törvény és az államháztartási törvény civil specialitásainak megteremtése – különös figyelemmel a civil nonprofit szektor szervezeteinek nagyságára, tőke- és forráshelyzetére, működésüknek sajátosságaira (például a pályázatkezelői kötelezettségek meghatározásában);
- a közpénzek pályázati felhasználását szabályozó jogszabályok módosítása olyan irányban és tartalommal, hogy ne zárja ki a közpolitikai szempontból oly fontos „részvétel elve”, „semmit rólunk nélkülünk!” elve mentén létrejött és kialakítható co-management struktúrákat;
- a Nemzeti Civil Alapprogram működése jogi szabályozásának stratégiai kérdéseit;
- a közszolgáltatások feladatfinanszírozási rendszerében (szemben az intézményfenntartás finanszírozási rendszerével) a nagyobb civil részvétel mozgásterét;
- a szektorszintű megjelenést, együttműködést, közfeladatellátásban részvételt és érdekartikulációt is segítő, lehetséges Civil Nonprofit Kamara létrehozását;
- a közpénzekből hirdetett pályázatok kezelő szervezetei működésének, tevékenységének szükséges megkülönböztető jellegzetességeit a pályázó segítése, támogatása, programjának eredményességében érdekeltége vonatkozásában.

Kulcsszavak: Civil nonprofit jog, nonprofit szektor jogi szabályozottsága, civil erőforrások bevonása az állami-önkormányzati közfeladat-ellátásba; közfeladat-ellátásban történő civil részvétel, jogvédelem és jogérvényesítés attitűdjei Magyarországon, állami szervezetrendszer és eljárások centralizációs folyamata, Nemzeti Civil Alapprogram (NCA), pályázatkezelő szervezetek érdekeltég-hiánya a pályázók eredményességében; jogorvoslati jog a pályázati eljárásokban, közbeszerzési jog módosítása, közpénzügyi szabályozás módosítása, co-management struktúrák megőrzése, költségvetési támogatások objektív alapokra helyezése (normatíva, kódszám szerinti bírálat, pályázói anonimitás, pályázat objektív bírálata és nem a pályázó bírálok szerinti minősítése).

Bíró Endre ötvennégy éves jogász. Kilenc év ügyészi általános felügyeleti gyakorlat után 1988. évtől jogtanácsos, majd 1991-től ügyvéd. Az ÁRBOC Kft. Kiadó egyik alapítója, több jogi közlöny és ismeretterjesztő kiadvány szerkesztője. Tizenegy önálló kötete jelent meg a hatósági jogok, munkajog, gyermeki jogok, közoktatási jog, nonprofit jog és a jogi ismeretterjesztés körében. (Ez utóbbira példa a 2006. évben megjelent *Jogi szótár* című könyve.) Több tanulmány szerzője és jogi kiadvány, segédeszköz szerkesztője a fogyatékos személyek jogaival, ifjúsági jogokkal, gyermek- és ifjúságvédelemmel, jogpedagógiával és jogi információszolgáltatással kapcsolatosan. A Jogismeret Alapítvány szakmai és kutatási vezetője, több hazai felsőoktatási intézményben vezet pedagógus, illetve gyógypedagógus hallgatónak joghasználói, jogalkalmazói, gyermek- és diákjogi, illetve iskolajogi kurzusokat. Tagja a Betegjogi-, Ellátottjogi és Gyermekjogi Közalapítvány Kuratóriumának; s az első két ciklusban, 2004–2008 között tagja volt a Nemzeti Civil Alapprogram Tanácsának. 1998-ban

Gyermekekért-díjjal (MUSZ), 2002-ben Ezüst Toll Díjjal (GYISM), 2006-ban a Magyar Köztársasági Érdemrend Lovagkeresztjével tüntették ki.

E-mail: drbiro@arboe.hu

Nagy Renáta—Nizák Péter

A civil szektor pénzügyi életképessége

A tanulmány elsődleges célja, hogy bemutassa a magyarországi civil szervezetek pénzügyi helyzetét, életképességét, forrásszerzési lehetőségeit. Az elemzés képet ad arról, hogy milyen jellemzőkkel bírnak a pénzügyi helyzetüket tekintve életképesnek mondható nonprofit szervezetek, illetve bemutatja hogy az utóbbi két évben zajlott fontosabb események, változások milyen hatással voltak a civil szféra pénzügyi helyzetére.

A nonprofit szervezetek pénzügyi környezete meglehetősen sokszínű. A szektor bevétele folyamatosan nő, az utóbbi években az elérhető források nem csökkentek, valamint a finanszírozási mechanizmusok között előtérbe került az állami támogatás. A végzett kutatás eredményei alapján kijelenthető, hogy nem jellemző a szervezetekre a több lábbon állás. A pénzügyi életképesség inkább attól függ, milyen területen és hol működtek a szervezetek, nem pedig attól, hogy kiegyensúlyozott volt-e bevételszerkezetük.

Kulcsszavak: nonprofit szektor, pénzügyi életképesség, finanszírozás.

Nagy Renáta 1978-ban született Egerben. 2001-ben a Budapesti Gazdasági Főiskolán, majd 2003-ban a Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetemen szerzett közgazdász diplomát. 2004-től a Központi Statisztikai Hivatalban dolgozik, nonprofit statisztikai területen. Szakmai publikációinak fő témája a nonprofit szektor pénzügyi helyzete, finanszírozása. 2004-től a társadalomtudományi kutatásokkal foglalkozó Civitalis Egyesület tagja.

E-mail: renata.nagy@ksh.hu

Nizák Péter a Nyílt Társadalom Intézet munkatársa, és az ELTE ÁJK Politikatudományi Intézetében PhD-hallgató. 1989-ben az ELTE ÁITFK-n, 1993-ban pedig az ELTE BTK-n szerzett diplomát. 1992-től a Független Ökológiai Központ (FÖK) munkatársa, 1996-tól a Demokratikus Jogok Fejlesztéséért Alapítvány (DemNet) igazgatója, 2002-től a Civil Társadalom Fejlesztéséért Alapítvány (CTF) munkatársa, majd a Magyar Soros Alapítvány igazgatója. Szakmai publikációinak fő tárgya a demokráciafejlesztés, a nonprofit fejlesztési programok és a részvételi demokrácia.

E-mail: nizakpeter@gmail.com

F. Tóth András—Nagy Ádám

Humán infrastruktúra: Önkéntesség – foglalkoztatás – tagság

A tanulmány a humán erőforrás felől tekinti át a szektort. Az emberi erőforrás fogalmát hármas értelemben használja, három szorosan összetartozó területegyüttes bemutatására vállalkozik: az önkéntesek tevékenységét, a szektorban dolgozó foglalkoztatottakat (és megbízásoz jogviszonyban dolgozókat), valamint ahol ez értelmezhető a tagi viszonyrendszert mutatja be. Mindezt három időbeli szegmensben vizsgálja (előzmények, 2007–2008, és jövőbeli kihívások), s így összességében kilenc elemzési területet azonosít.

Bemutatja a terület fejlesztési buktatóit, valamint a mára megvalósult eredményeket. Hazai kutatási eredményekre támaszkodva helyzetelemzés olvasható az önkéntességről, a civil szervezetek foglalkoztatási és tagsági mutatóiról. Bemutatásra kerülnek a különböző szektor közti együttműködések, a terület fejlesztésére vonatkozóan. Végezetül összefoglalásra kerülnek a lehetséges fejlesztési irányok, melyek meghatározhatják az önkéntesség, a foglalkoztatási kapacitás és a tagsági helyzet jövőbeli alakulását.

Kulcsszavak: humán infrastruktúra, önkéntesség, foglalkoztatás tagi viszonyok a civil szektorban.

F. Tóth András Debrecenben született 1974-ben. 1995-ben tanítói, majd 2002-ben szociálpolitikus diplomát szerzett Debrecenben. A Youth Action for Peace (YAP) nevű nemzetközi szervezet tagja 1995 és 2006 között, melynek az elnökeként tevékenykedett 2004 és 2006 között. A Nonprofit Információs és Oktató Központ Alapítvány (NIOK) programvezetője 1996-tól 2002-ig, ahol 1998-tól vezette az önkéntesség hazai fejlesztését elősegítő programot. Innen kezdve munkájának fókuszában a magyarországi önkéntesség fejlesztése áll. Az Önkéntesek Nemzetközi Évében (2001) az annak lebonyolítását végző Nemzeti Bizottság tagja. Az Önkéntes Központ Alapítvány (ÖKA) megalakulásától (2002) annak ügyvezetője, majd 2008-tól program- és stratégiai fejlesztésekért felelős szakmai igazgató.

E-mail: f.toth.andras@onkentes.hu

Nagy Ádám 1972-ben született Budapesten. Mérnök, közgazdász, politológus és jogász. Pedagógiából doktorált. Az Információs Társadalom és Trendkutató Központ igazgatója, társszerkesztője az *Új Ifjúsági Szemlének* és főszerkesztője a *Civil Szemlének*.

e-mail: nagy.adam@excenter.eu

Péterfi Ferenc

Érdekképviselet, érdekvédelem, hatalomkontroll – mivégre?

Az elmúlt két évtizedben viszonylag erős szolgáltató szerepek alakultak ki a hazai civil-nonprofit szektorban, miközben elképesztően gyenge az érdekvényesítés, az érdekvédelem megjelenítése. Pedig ezek olyan funkciók, amelyek nélkül egészséges és felelős társadalom nem tud kialakulni. A szabad és öntevékeny társadalom feltétele, hogy annak tagjai valódi hatással tudjanak lenni az életüket alakító szabályok kialakulására.

A pártpolitika, illetve a politikai elit minden eszközzel igyekszik megakadályozni a hatalom valódi ellenőrzését, azt, hogy a civil társadalom közösségei bejussanak a közpolitika területére. Gyakran a képviseleti demokrácia megkérdőjelezését sütik rá azokra, akik a részvételért küzdve a hatalommegosztást, a mérlegelő demokrácia megvalósítását keresik.

A valódi érdekérvényesítés és a hatalomkontroll megteremtéséhez a civil társadalomnak egyebek között a mostaninál jóval nagyobb felkészültségre és sokkal erősebb támogató környezetre lenne szüksége, ám feltehető, ezt önmagától a hatalom nem fogja felkínálni, ezt ki kell kényszerítenie a szektornak – e folyamathoz esetleg szövetségeket is keresve. *Kulcsszavak:* Civil részvétel, társadalmi részvétel, képesség tétel – felhatalmazás, közbizalom, részvételi demokrácia, érdekérvényesítés.

Péterfi Ferenc 1951-ben született Budapesten. Népművelés-pedagógia szakot végzett az Egri Tanárképző Főiskola kihelyezett tagozatán, majd népművelés kiegészítőt az ELTE Bölcsészettudományi Karán 1986-ban. Az ifjúsági klubmozgalomban dolgozott előbb a néhai Kassák Klubban, majd a XV. kerületi Frankovics Ifjúsági Ház vezetőjeként. 1977-től az Újpalotai Szabadidő Központ alapító vezetője, majd 1987-től a Magyar Művelődési Intézet Közösségfejlesztési osztályán dolgozik, ma osztályvezetőként. Közösségfejlesztőként gyakorlati és elméleti tevékenységet is végez, több felsőoktatási intézményben tanít. A Civil Rádió alapító elnöke volt, 2008-tól a Közösségfejlesztők Egyesületének az elnöke. Legfőbb tématerületei: a civil társadalom, a társadalmi-közösségi részvétel, a szomszédsági közösségi munka és a közösségi média.

E-mail: peterfi@kkapcsolat.hu

Kinyik Margit

A nonprofit szervezetek mint szolgáltatók jellemzői Magyarországon

A nonprofit szektorról való tudományos gondolkodást és diskurzust évtizedek óta meghatározó nonprofit paradigma a szervezetek szolgáltató jellegének erősödésére épül, és egyben azt vetíti előre. Az alapvetően közgazdasági diszciplína ágyazott, jóléti megközelítésekhez kötődő paradigma a nonprofit szervezetek számára határozott társadalmi-gazdasági funkciókat jelöl ki, amelyek helyenként az állami közszolgáltatások átvállalásával, illetve a szociális gazdaság fogalmával kerülnek azonosításra. A szolgáltató funkció erősítése a jóléti társadalompolitikák tudatos részévé vált, irányvonalat szabva a szektor fejlődésének. Ugyanakkor tapasztalható tény, hogy a rendkívül heterogén nemzeti nonprofit szektorok csak egy szegmense érintett a különböző szolgáltatások biztosításában, a szektor más szereplői eltérő célok és motivációk mentén szerveződnek. Az egységes nemzetközi funkcionális besorolás hiánya, illetve az erre irányuló folyamatos kísérletek azt igazolják, hogy a funkciók lehatárolása mind teoretikusan, mind empirikusan nehézségekbe ütközik, és nem kerülhető el a nemzeti sajátosságok figyelembevétele. A nemzetközi szinten felmerülő dilemmák hazai vonatkozásban sem megkerülhetők; a szolgáltatói szerepvállalás jellemzőinek feltárása nemcsak a nonprofit szektor mélyebb megismeréséhez, hanem fejlődésének társadalompolitikai célokkal való összehangolásához is elengedhetetlen.

Kulcsszavak: civil szervezet, nonprofit szervezet, szolgáltató funkció, közfeladat-ellátás, funkcionális osztályozás.

Kinyik Margit 10 éve a nyíregyházi Szocio East Egyesület munkatársa. Szociológia diplomáját 1998-ban szerezte a Miskolci Egyetemen. Jelenleg a Debreceni Egyetem Neveléstudományi Doktori Iskolájának PhD-hallgatója. A Nyíregyházi Főiskola külső oktatója. Szakmai érdeklődésének középpontjában a civil szervezetek finanszírozása, közfeladat-ellátásban betöltött szerepe, valamint a civil szektor menedzsmentje áll.

E-mail: mkinyik33@hotmail.com

Ligeti György

Kapcsolatok az üzleti szektorral

Az írás empirikus tapasztalatok alapján azt mutatja be, hogy milyen a civil és vállalati szektor együttműködése. A szerző szerint a szektorok együttműködésének egyik legfontosabb hatása a szervezeti viselkedés változásában mutatható ki: a vállalatok humanizálódni kezdenek, míg az NGO-k professzionalizálódnak. A cikk felállítja a civil szervezetek egyfajta tipológiáját a CSR (vállalati társadalmi felelősségvállalás) szempontjából. Számos interjú készült kifejezetten az írás kedvéért, de a tanulmány felhasználja a szerző különböző egyetemeken végzett, valamint cégek számára készített ezirányú kutatási tapasztalatait. Az eddigi vizsgálatokból úgy tűnik, hogy azon cégeknek, melyek felismerték az NGO-kkal való együttműködés hasznosságát jelentős előnye származik – elsősorban a PR és a HR területén. Ugyanakkor az a hipotézis is igazolódni látszik, hogy a vállalatok azért közelednek félve a civil szektorhoz, mert saját szervezeti kultúrájuk, működésük természete támaszt akadályokat.

Kulcsszavak: CSR, vállalati társadalmi szerepvállalás, szervezeti kultúra, szervezetek közötti együttműködés.

Ligeti György 1969-ben született Budapesten, informatikus-szociológus végzettségű, 2003-ban doktorált az ELTE-n szociálpolitikából. 1995 óta vezeti a Kurt Lewin Alapítványt, kutatói munkája többek között az esélyegyenlőségre, a sztereotípiák természetrajzára, valamint a civil szervezetek működésére irányul. 2004-ben Lovagkeresztet kapott. 2005 óta a Bécsi Egyetem Kommunikációtudományi és Publicisztikai Intézetében tart különböző kutatószemináriumokat. Az általa vezetett civil szervezet a magyarországi demokrácia megerősítése mellett kötelezte el magát média-, oktatási és kutatási programjaival. Az elmúlt időszakban Ligeti és a Kurt Lewin Alapítvány aktívan foglalkozik a cégek társadalmi felelősségvállalásának kérdésével, valamint a nonprofit szektor és a vállalatok közötti híd építésével.

E-mail: ligeti.gyorgy@kla.hu

Kákai László

Civil szervezetek regionális összefüggései

Tanulmányomban arra teszek kísérletet, hogy bemutassam, vajon a területi jövedelmi potenciál (gazdasági szervezetek és természetes személyek esetében), valamint a területi egységek gazdasági aktivitása kapcsolatba hozható-e a nonprofit szervezetekkel, közöttük milyen mértékű összefüggés vagy egymásrataltság alakul ki, s mindez az országon belül milyen területi sajátosságokat mutat.

Kulcsszavak: nonprofit szektor települési és területi szerkezete, megszűnési rátái, gazdasági és területi összefüggései.

Kákai László 1964. augusztus 24-én Pécsen született. Végzettségét tekintve 1994-ben szerz diplomát az ELTE-n szociológiából, 1995-ben pedig az ELTE ÁJK-n politológiából. 1997-től a PTE BTK Politikai Tanulmányok Tanszékének oktatója. 1999. november 5-től – 2002. május 31-ig kutatási szakértő a Miniszterelnöki Hivatal Civil Kapcsolatok Főosztályán. 2004-ben politikatudományból doktorál az ELTE ÁJK-n. 2004–2005 között kutatási vezető a Századvég Civil Akadémián. 2003-tól a Pólusok Társadalomtudományi Egyesület elnöke. 2006-tól a Nemzeti Civil Alapprogram Országos Tanácsának dél-dunántúli póttagja, majd 2008-tól rendes tagja.

E-mail: kakail@btk.pte.hu

Pintér István

Civil szervezetek nemzetközi kötődései

A tanulmány ismerteti az NGO-kat tipizáló nemzetközi fogalmakat. A magyarországi INGO-kra vonatkozó kutatások hiányosak, alapvető adatok a KSH adatbázisában találhatóak. A szerző a két fő finanszírozó, a Nemzeti Civil Alapprogram és a Külügyminisztérium támogatásait elemezve arra a következtetésre jut, hogy az állami finanszírozás pazarló. Az NCA Nemzetközi Kollégiuma megfelelő törvényi felhatalmazás alapján működik. A 2008-as pályázati kiírások tematikája megfelelő, azonban a konkrét pályázatok elbírálásánál a döntéshozók egymás pályázatairól is szavaznak. A 2007-es Civil Jelentésben megfogalmazott civil igényeknek a Kollégium döntései nem felelnek meg. Még rosszabb a helyzet a Külügyminisztériumnál. A tanulmány szerint a rendszerváltás óta először itt mutatható ki a „támogatott, túrt és tiltott” kategóriák informális alkalmazása.

Kulcsszavak: INGO, NCA, Külügyminisztérium, nemzetközi kapcsolatok, állami finanszírozás, transzparencia.

Pintér István 1958-ban született Miskolcon. Ügyvédként olyan civil szervezetek kezdeti lépéseit segítette elő, mint a Transparency International, a Belső Ellenőrök Egyesülete, vagy a Budapest Klub. 2003 óta vezeti a Geopolitikai Tanácsot, amely független szellemi műhelyként a biztonság kutatására szakosodott. Ennek keretében több mint száz kutatást irányított a

bel-, a kül-, és a nemzetbiztonság témaköreiben. Bank-szakjogászként fő kutatási területe a nemzetközi pénzügyi rendszer biztonsága és az államigazgatás hatékony működése. Az általa képviselt civil szervezet védi a demokratikus értékeket, fejleszti a transzatlanti kapcsolatokat. Öt éve működik együtt a NATO-val és az Európai Bizottsággal. Pintér István 2005-ben az Egyesült Államok Külügyminisztériuma által szervezett vezetői programban vett részt, 2008 óta az Országgyűlésnél nemzetbiztonsági szakértő.

E-mail: research@cgeopol.hu

Márkus Eszter

Közmegejtés – civil szervezetek a sajtóban

A kép, amely az újságcikkek és weboldalak alapján kirajzolódik a magyar civil szektorról, több mint ellentmondásos. Volt néhány komolyabb ügy, pl. a látszólag sohavégetnemérő botrány a Zuschlag körüli szervezetekről, amelynek a tárgyalása a civil szervezetek közbeiktatásával megszerzett állami pénzekről még mindig tart; vagy a botrány az alapítvány körül, amelyik a civil szervezetet használta fel az élelmiszerimport-tevékenység leplezésére, hogy a vámot és adókat kikerülje.

Emellett a sajtó nagyrészt a környezetvédő és emberi jogi szervezetek tevékenységéről – népmesei hasonlattal élve – a bátor, tisztaszívú harcos és a hatalmas, erős, sárkány küzdelméről számolt be, amelynek soha nem egyértelmű a kimenete. Ebből a szempontból az olvasó könnyen tud azonosulni a szervezetek erőfeszítéseivel.

A civil szervezetek legnagyobb kihívása ugyanakkor az, hogy általában egyik vagy másik politikai párt tagozatának tekintik őket. A másik nagy kihívás, hogy egy új fogalom, az „ál-civil” jelent meg az olyan civil szervezetekre, amelyeket elsődlegesen gazdasági vagy párt-politikai érdekek vezérelnek. A szervezeteket övező növekvő bizalmatlanság aláássa a civil szervezetek által képviselt értékeket.

Az esélyt egyrészt a civil szervezetek kommunikációjának fejlesztése és az jelenti, ha a szervezetek elkötelezettek mind a közvélemény, mind a döntéshozók felé a pártfüggetlen szakpolitikai üzenetek közvetítése mellett.

Kulcsszavak: közvélemény, sajtó, kommunikáció, imázs, botrány.

Márkus Eszter (közgazdász) a Miniszterelnöki Hivatal társadalmi párbeszéddel foglalkozó munkatársa. 2007-ig a NOSZA Egyesület vezetője, a www.jogalkotas.hu szerkesztője és a Transparency International Magyarország Alapítvány kuratóriumának elnöke. A kilencvenes évek második felében Public Relations szakértőként dolgozott. 2001 óta végez kutatásokat a civil szervezetek jogi szabályozása és a társadalmi részvétel területén. 2005–2006-ban a környezetvédő civil szervezetek delegáltja a Gazdasági és Szociális Tanácsban (GSZT). 2004 óta több hazai, európai és nemzetközi pályázati kiírás értékelője és az Európai Bizottság Kutatásfejlesztési Főigazgatóságának szakértője. Alapítása óta a Civil Szemle „Elméletileg” rovatának szerkesztője.

E-mail: markus.eszter@gmail.com

Cziboly Ádám

Fehér lap

A tanulmány az eddig megjelent két Civil Éves Jelentésre támaszkodva összesen 43 területen fogalmaz meg ajánlásokat. A hangsúly a civil szektor előtt álló legfontosabb kihívásokon van (24 javaslatcsomag), az állam (14 javaslatcsomag) és a magánszektor (5 javaslatcsomag) felé inkább kéréseket fogalmazunk meg, bízva abban, hogy egy részük meghallgatásra talál.

A tanulmány a következő nagyobb témákat érinti:

A civil szektor előtt álló legfontosabb kihívások

- Felelősségvállalás a leszakadókért és az új belépőkért
- Összefogás
- A Nemzeti Civil Alap működésének újragondolása
- A média, a kommunikációs- és marketingeszközök tudatos használata
- Területek, ahol nagy a hiány

Ajánlások az állami szektornak

- Általánosságban
- Jogi szabályozás
- Partnerség
- Strukturális Alapok

Kérések a magánszektor szereplőinek

- Vállalatok
- Média
- Nemzetközi magánalapok
- A parlamenti és parlamenten kívüli politikai erők
- Lakosság

Reménykedünk abban, hogy a tanulmányban megfogalmazottak elindíthatnak egy olyan konstruktív vitát, amelynek eredményeképpen egyfajta civil cselekvési terv is megszülethet.

Kulcsszavak: cselekvési terv, felelősségvállalás, összefogás, állami szektor, magánszektor.

Cziboly Ádám 1976. május 12-én Budapesten született. Angol nyelven tett nemzetközi érettségit, majd az ELTE pszichológia szakja mellett kulturális menedzser és drámajáték-vezető végzettséget is szerez. Az egyetemen találkozik először a civil szektorral: 1996-tól egy hallgatói alapítvány kurátora, 1998-ban és 1999-ben a Pszinzapszis rendezvény elindítója, első főszerzője. 1999-től a Káva Kulturális Műhely Egyesületnél dolgozik, kezdetben önkéntesként, később rész- majd főállásban. 2005 végéig az egyesület gazdasági vezetője, ma stratégiai vezető. 2003-ban az egyesületet Washingtonban, a Világbank központjában képviseli a „Development Marketplace” c. rendezvényen, ahol az egyesület „DramaDrom”-programját a világ 200 leginnovatívabb projektje közé válogatták be. 2006-ban három hónapig önkéntes Indiában, 2008-ban másfél hónapig fellow Brüsszelben.

E-mail: cziboly.adam@kavaszin haz.hu

Anna Maria Bartal

At the Outset of the Crisis – On the non-profit trilemma, and the question of ‘good’ and ‘bad’ civil society

The political, economic and social circumstances surrounding the development of the Hungarian non-profit sector can hardly be called favourable. The minority government slowed legislative and executive processes, the international financial crisis found Hungary in a state of gradual decline and the year was characterised by the decrease of trust and social capital. These processes present a trilemma to the Hungarian non-profit sector, which appears likely to resolve in weakening the public service functions strongly dependent on state funding, while the advocacy and representative role will, due to the rise of social issues, come out strengthened. The real question in this trilemma is how the economic and social changes will come to bear on the Hungarian non-profit sector’s historically long tradition of a civil society building function.

In 2008, limelight cast on the civil society largely fell on one hand on radical and party-affiliated organisations, on the other on organisations accused of corruption. Drawing the theoretical consequences, it can be stated that in Hungary, all those organisations cloaking themselves in the mantle of civil society but furthering agendas that endanger fundamental values of democratic order and the democratic process, fall clearly into the category of ‘bad civil society’, whether they embody values of the political right or left.

Keywords: civil society, non-profit trilemma, bad civil society, social embeddedness

Anna Maria Bartal sociologist, expert of social policy and assistant professor at the Institute for Sociology at the Faculty of Arts at Pázmány Péter Catholic University, where she is also the convenor and supervisor of the „Civil Society – the Sociology of the Nonprofit Sector“ course specialisation. The author of numerous articles and studies, she was involved with several research projects, and published her most recent work, a collection of studies titled „Intersections: Nonprofit Studies 2004–2006“ last year.

E-mail: ambartal@gmail.com

Endre Bíró

Legal environment of the civil nonprofit sector

The study shortly looks over the four main legislation period of the nonprofit sector: 1989–1991, 1992–1999, 2000–2006, and 2007–2008. After introducing the legal history, the study overviews the main points of the current legal situation. Main feature of this is that regulation of civil organizations is more vigorous than the development level of the regulation of contracting out public services. Third part of the study formulates the future problems and challenges:

- Legal conditions of the participation in the public services in central and local level (regulations of the announcement, publicity, notification and competition);

Renáta Nagy—Péter Nizák*Financial Viability of the Civil Sector*

Main goal of the study is to introduce and analyze the financial status, viability and fundraising potential of Hungarian civil organizations. The study describes what the main features of the NGOs which are financially viable are and also, it introduces the main progresses, changes of the last two years and analyzes their impacts on the financial status of the civil sector.

Financial environment of Hungarian NGOs are very diverse. Income of the sector has increased continuously, available sources have not decreased, and the main income of the sector comes from the State. The research shows that diverse income structure is not typical for Hungarian NGOs. Instead, financial viability has strong links to the activity areas and regional aspects.

Keywords: NGO sector, financial viability, financing

Renáta Nagy was born in Eger in 1978. She has got a degree at College of Finance and Accountancy in 2001, and at University of Economics in 2003. Since 2004 she has been working in Central Statistical Office, in the field of nonprofit statistics. Her main professional areas are financial situation and support of nonprofit sector. From 2004 she is the member of Civitalis Association involved in social science research.

E-mail: renata.nagy@ksh.hu

Peter Nizak is Senior Program Manager of Open Society Institute Budapest. He has MA degrees from ELTE AITFK (1989) and ELTE Btk. (1993) on Hungarian Language and Adults People Education. Currently he is PhD candidate at the ELTE AJK, Institute of Political Science. He has worked in the Hungarian NGO sector for more than 15 years; he was the program coordinator of the Independent Ecological Center (1992-96), executive director of DemNet Foundation (1996-2002), program director of Civil Society Development Foundation (2002-2003) and executive director of the Hungarian Soros Foundation (2006-2007). His main professional areas are democracy development, NGO development programs and participatory democracy.

E-mail: nizakpeter@gmail.com

András F. Tóth—Ádám Nagy*Human infrastructure*

The study overviews the sector from the human resource perspective. It uses the concept of the human resource in three meanings, and it introduces these related areas: activity of volunteers, employees (and contractors), and also the study analyzes the membership structures. The study identifies nine analytical areas because it introduces the three elements of the human resource concept in three time periods. (antecedent, 2007-2008 and future challenges.)

environment. Most likely this will not be offered by those in power, so the sector has to enforce it, possibly looking for allies to assist in the process.

Keywords: Citizen participation, social participation, empowerment, public trust, participative democracy, enforcement of interests.

Ferenc Péterfi was born in 1951 in Budapest. Graduated in cultural management and pedagogy at Teachers College, Eger. He received a degree in cultural management at Faculty of Humanities of Eötvös Loránd University in 1986. He worked in the youth club movement at Kassák Club and later as leader of Frankovics Youth Center in the XV. District of Budapest. Founder and leader of Újpalotai Leisure Center in 1977. From 1987 on he works at Community Development Department of Institute for Hungarian Culture, presently as head of department. As a community developer he deals with both practical and theoretical issues, and teaches in several institutions of higher education. Founder and president of Civil Radio station. His main field of study are civil society, social and community participation, neighbourhood community work and community media.

E-mail: peterfi@kkapcsolat.hu

Margit Kinyik

The NGO-s, as service providers in Hungary

The scientific approach and discourse on the nonprofit sector was dominated by the nonprofit paradigm in the last few decades, which had based on the increasing service provider role of the nonprofit organizations. The paradigm is deeply embedded in the economic science and its terms, and strongly connected to the welfare policies, which often determine the social-economic roles of the nonprofit organizations. These roles can vary by countries, in some places they are regarded as a contracting out process of the traditional statutory services however the concept of social economy has been globally emerging. Although the service provider function has been a core priority of the policy endeavours throughout the world, we must not forget that service provision is only one of the diverse functions of the real nonprofit sectors. The lack of a standard international functional classification (in which the national characteristics can be hardly avoidable) and the increasing number of research attempts show the difficulties of functional definitions both on theoretical and empirical levels. These dilemmas have to be taken into account in Hungary, too, since on one hand they can help to understand the nonprofit organizations in a better way, and they can be useful in harmonizing policy expectations with the reality, on the other.

Keywords: NGO, nonprofit organization, service provider, public service delivery, contracting out, functional classification.

Margit Kinyik has been working in Szocio East Association for 10 years in Nyíregyháza, Hungary. She has MA degree from University of Miskolc (1998) on Sociology. Currently she is PhD candidate at the University of Debrecen, Doctoral School of Formal and Non-Formal

Education. She is a lecturer of College of Nyíregyháza. Her main professional areas are third sector financing, public service delivery and management issues.

E-mail: mkinyik33@hotmail.com

György Ligeti

Cross-fertilization: NGOs and Business Organizations

The following paper will use empirical experience to present the nature of cooperation between the civil and the corporate sectors and the social context in which such cooperation is realized. According the author's hypothesis, one of the most important impacts of the cooperation between the sectors is demonstrable in the changes of organizational behavior: companies have become more humanitarian, while NGOs are becoming increasingly professional. The paper gives a kind of typology of civil organizations from the viewpoint of CSR. A large number of interviews have been conducted specifically for the purpose of the study. The paper relies on the author's wide experiences gained in numerous research projects conducted at different universities and for various companies. Based on the author's investigations so far, it seems that the companies that recognized the value and usefulness in cooperation with NGOs have gained significant advantages mainly in PR and HR. At the same time, the hypothesis seems to be confirmed that companies are somewhat reluctant to build closer relations with the civil sector because their own organizational culture and operation are in the way of establishing far reaching relations.

Keywords: CSR, corporate social responsibility, organizational cultura, cooperation among organizations.

György Ligeti was born in 1969 at Budapest. He is sociologist and expert in informatics. He completed his PhD in 2003 in social politics, leader of Kurt Lewin Foundation (an independent NGO from 1995). This NGO is promoting tolerance, strenghtening democracy in Hungary, and int he last three years active on field of CSR (corporates social responsibility). His research focus activity is stereotypes, equal opportunities and organizational culutre of non-profit organizations. He awarded Knight's Cross in 2004. Since 2005 he has research courses at University of Vienna.

E-mail: ligeti.gyorgy@kla.hu

László Kákai

The regional connection of non-profit organization

In my study I attempt to point out whether non-profit organizations could be related to the regional income potential (both in case of companies and natural persons) and to the economical activity of regional economical organizations, and if so, to what extent is there

a correlation or interdependence between them. I also attempt to describe their regional characteristics within the country.

Keywords: Community and territorial structure of non-profit organisation, economic and territorial/regional connection.

László Kákai was born in Pécs in 1964. At the Eötvös Loránd University of Budapest he got a degree in sociology in 1994, and in politology in 1995. He has been a lecturer at the Department of Political Sciences of the Faculty of Social Sciences of the University of Pécs since 1997. From November 5th 1999 to May 31st 2002 he worked as a research expert for the Civil Contacts Department of the Prime Minister's Office. In 2004 he took a PhD degree, and became the research leader of the Századvég Civil Academy. Since 2003 he has been the president of the Pólusok Association of Social Sciences, and is the South Transdanubian substitute member of the National Council of the National Civil Fund.
e-mail: kakail@btk.pte.hu

István Pintér

INGO Report About the Hungarian NGO's dealing with international activities

The study expounds the international concepts typifying the NGOs. Research into Hungarian INGOs are gappy and the basic data are held in the database of the Hungarian National Office for Statistics. Analyzing the grants of the two main sponsors, the National Civil Fund and MFA he arrives to the conclusion that public financing is prodigal. The International College of the NCF works in possession of a proper legal mandate. The topics of the public notices for 2008 are adequate; however decision makers also vote on each others applications during the evaluation of the particular applications. The decisions of the College do not comply with the demands of the civil sphere outlined in the 2007 Civil Report. The situation is even worse with the MFA. According to the study the application this is here that of the categories "supported, tolerated and forbidden" can be first identified since the change of the regime.

Keywords: INGO, National Civil Fund, MFA, international relations, state financing, transparency.

István Pintér was born in 1958, in Miskolc. As an attorney at law he oversaw the very first step of NGOs like Transparency International, the Association of Internal Auditors or the Budapest Club. Since 2003 he is guiding the Council of Geopolitics specialized in security research as an independent intellectual workshop, directing more than a hundred researches in internal and foreign policy and national security. His main field of research as a bank lawyer is the security of the national monetary system and the efficient functioning of public administration. The NGO he represents protects our democratic values and promotes transatlantic relations. In the last five years it also cooperates with NATO and EC. In 2005 he

took part in a leadership program organized by the US State Department and since 2008 he is a national security expert in the Hungarian Parliament.

E-mail: research@cgeopol.hu

Eszter Márkus

Public Opinion – CSOs in the Press

The picture which may be sketched by reading newspaper and website articles about the Hungarian CSO sector is more than ambiguous. There are some serious issues, eg. the seemingly never-ending scandal of the organizations around Mr Zuschlag, whose trial about the abuse of NGOs for the sake of accessing state funds is still under way; or the scandal about a foundation that has used NGOs to cover up food import in order to avoid customs and taxes.

Besides, the majority of the press was reporting the activities of environmental and human right CSOs, where the reports presented a tale-like situation: the brave warriors of civil society are fighting with the enormous and powerful dragon, while the outcome perceived of which battle can never be sure. In this sense, the public could easily identify themselves with the efforts of the organizations.

The biggest challenge for the CSOs is however that they are generally perceived as affiliates to one or another political party. The other big challenge is that a new notion of the so-called “fake-NGOs” emerged for registered civil society organizations that are mainly driven by economic or political party interests. Thus, the growing distrust towards organizations undermines the image of civil society values.

The chances are identified as the improvement of CSO communication and an increasing dedication toward communicating party-independent policy-related messages to the public and the decisionmakers alike.

Keywords: public opinion, press, communication, image, scandal.

Eszter Márkus (economist) works at the Prime Minister’s Office Social Dialogue Department. She was the chair of the NOSZA Association, editor of www.jogalkotas.hu and chair of the Board of Transparency International Hungary Foundation until 2007. In the second half of the nineties she worked as a Public Relations expert. Since 2001, she conducted researches in the area of the legislation of civil society organizations and public participation. She was delegate of environmental organizations in the Hungarian Economic and Social Committee (GSZT) in 2005-2006. She has been evaluator of different proposals in Hungary and Europe expert of the European Commission DG Research since 2004. She is the founding editor of the column „Theoretically” of the Civil Review.

E-mail: markus.eszter@gmail.com

Ádám Cziboly

White paper

The study is based on the first two Annual Civil Reports, and lists recommendations in altogether 43 fields. The focus is on those challenges that civil society has to face (24 recommendation packages), and we rather formulate requests towards the state (14 recommendation packages) and the private sector (5 recommendation packages), hoping that some of these will be heard. The study focuses on the following wider issues:

Challenges of the civil society

- Taking responsibility for those who are close to drop out and the newcomers
- Cooperation
- Rethinking the operation of the National Civil Fund
- Conscious application of the media, the communication- and the marketing tools
- Fields where there is big need

Recommendations for the state sector:

- In general
- Legal system
- Partnership
- Structural Funds

Requests for the private sector:

- Companies
- Media
- International private funds
- Political bodies
- People

We hope that this study might initiate a constructive discussion that might lead to the formulation of a civil action plan in the near future.

Keywords: action plan, responsibility, cooperation, state sector, private sector.

Ádám Cziboly was born on 12th May 1976. He acquired International Baccalaureate in English. He graduated from Psychology, Cultural management and Drama in education at Eötvös Loránd University of Sciences in 2001. The first encounter with the civil sector was at the university: from 1996 he was board member of a student foundation, in 1998 and 1999 he was the initiator and the first chief organiser of „Pszinapszis“ (National Psychology Days). From 1999 he works at Káva Cultural Group, first as a volunteer, later part- then full time. He was financial leader till 2005, today he is strategic leader. Represented the organisation at the „Development Marketplace“ at World Bank in Washington, in 2003, where the „DramaDrom“ programme was selected as one of the 200 most innovative projects of the world in the year. In 2006 he spent three months in India as a volunteer, in 2008 he spent one and a half months as a fellow in Brussels.

E-mail: cziboly.adam@kavaszinhas.hu