



■ COUNTRY STUDIES/ORSZÁGTANULMÁNYOK

CZECH NONPROFIT SECTOR TWENTY YEARS AFTER: CURRENT DEVELOPMENTS AND CHALLENGES

A CSEH NONPROFIT SZÉKTOR HÚSZ ÉV UTÁN: AKTUÁLIS FEJLEMÉNYEK ÉS KIHÍVÁSOK

(Miroslav Pospíšil, Zuzana Prouzová, Simona Škarabelová, Kateřina Almani Tűmová)

POLISH THIRD SECTOR — BASIC OVERVIEW, KEY FACTS, TENDENCIES AND CHALLENGES

A LENGYEL HARMADIK SZÉKTOR — ÁTTEKINTÉS, KULCSTÉNYEZŐK, TENDENCIÁK ÉS KIHÍVÁSOK

(Jadwiga Przewłocka, Jan Herbst, Marta Gumowska)

THE SITUATION OF THE THIRD SECTOR IN SLOVAKIA, THE IMPACTS OF CRISIS, TRENDS, MAINSTREAMS AND CHALLENGES

A SZLOVÁKIAI HARMADIK SZÉKTOR HELYZETE, A VÁLSÁG HATÁSAI, IRÁNYVONALAK ÉS KIHÍVÁSOK

(Boris Strečanský)

THE WEIGHT OF THE NONPROFIT SECTOR AND THE IMPACT OF THE ECONOMIC CRISIS IN HUNGARY

A NONPROFIT SZÉKTOR SÚLYA ÉS A GAZDASÁGI VÁLSÁG HATÁSA MAGYARORSZÁGON

(László Kákai–István Sebestény)

INTRODUCTION OF “ACT CLXXV OF 2011 ON THE FREEDOM OF ASSOCIATION, PUBLIC BENEFIT STATUS, AND THE OPERATION OF AND SUBSIDY FOR NON-GOVERNMENTAL ORGANISATIONS”

„AZ EGYESÜLÉSI JOGRÓL, A KÖZHASZNÚ JOGÁLLÁSRÓL, VALAMINT A CIVIL SZERVEZETEK MŰKÖDÉSÉRŐL ÉS TÁMOGATÁSÁRÓL” SZÓLÓ 2011. ÉVI CLXXV. TÖRVÉNY BEMUTATÁSA

(Veronika Móra)

■ MINORITIES AND CIVIL SOCIETY/ KISEBBSÉGEK ÉS CIVIL TÁRSADALOM

HUNGARIAN MINORITY CIVIL SOCIETY IN ROMANIA AND SLOVAKIA OF THE ECONOMIC CRISIS IN HUNGARY

KISEBBSÉGI MAGYAR CIVIL TÁRSADALOM ROMÁNIÁBAN ÉS SZLOVÁKIÁBAN

(Tünde Székely)



CIVIL SZEMLE

Szerkesztőbizottság/Editorial Board

Belia Anna, Harsányi László, Kirschner Péter, Kuti Éva,
Marschall Miklós, Miszlivetz Ferenc, Nagy Ádám

Szerkesztőség/Editors

Felelős szerkesztő/Executive Editor	Nizák Péter
Rovatszerkesztők/Editors	Csongor Anna (Társadalom és állam/Society and State) Kákai László (Visszahatás/Book review) Péterfi Ferenc (Közösségek és civil társadalom/Community and Civil Society) Sebestény István (Világ-nézet/International Review)
Képszerkesztő/Image Editor	Gönczö Viktor
Online szerkesztő/Online Editor	Bod Levente

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

Együttműködő partner/Partner organisation

Civil Szemle Alapítvány/Civil Szemle Foundation

Támogató/Supported by

Nemzetközi Visegrádi Alap/International Visegrad Fund

- • Visegrad Fund
•

Emberi Erőforrások Minisztériuma, Nemzetiségi és Civil Társadalmi Kapcsolatokért Felelős
Helyettes Államtitkárság/Ministry of Human Resources and State Secretariat for
Civil Society and Nationality Affairs



EMBERI ERŐFORRÁSOK MINISZTERIUMA, NEMZETISÉGI
ÉS CIVIL TÁRSADALMI KAPCSOLATOKÉRT FELELŐS
HELYETTES ÁLLAMTITKÁRSÁG

Kiadó

CIVIL SZEMLE ALAPÍTVÁNY

www.civilszemle.hu

1137 Budapest, Pozsonyi út 14.

Tel./fax: (+36-1) 221-8099

E-mail: civilszemle@gmail.com

Felelős kiadó: Nizák Péter kuratóriumi elnök

Tördelőszerkesztő: Erlei & Társa Bt.

Készült a Pharmapress nyomdában

Felelős vezető: Dávid Ferenc

ISSN 1786-3341

■ ■ FOREWORD/ELŐSZÓ	4
■ ■ COUNTRY STUDIES/ORSZÁGTANULMÁNYOK	
Miroslav Pospíšil, Zuzana Prouzová, Simona Škarabelová, Kateřina Almani Tůmová: CZECH NONPROFIT SECTOR TWENTY YEARS AFTER: CURRENT DEVELOPMENTS AND CHALLENGES	5
Miroslav Pospíšil, Zuzana Prouzová, Simona Škarabelová, Kateřina Almani Tůmová: A CSEH NONPROFIT SZÉKTOR HÚSZ ÉV UTÁN: AKTUÁLIS FEJLEMÉNYEK ÉS KIHÍVÁSOK	23
Jadwiga Przewłocka, Jan Herbst, Marta Gumowska: POLISH THIRD SECTOR — BASIC OVERVIEW, KEY FACTS, TENDENCIES AND CHALLENGES	43
Jadwiga Przewłocka, Jan Herbst, Marta Gumowska: A LENGYEL HARMADIK SZÉKTOR — ÁTTEKINTÉS, KULCSTÉNYEZŐK, TENDENCIÁK ÉS KIHÍVÁSOK	59
Boris Strečanský: THE SITUATION OF THE THIRD SECTOR IN SLOVAKIA, THE IMPACTS OF CRISIS, TRENDS, MAINSTREAMS AND CHALLENGES	75
Boris Strečanský: A SZLOVÁKIAI HARMADIK SZÉKTOR HELYZETE, A VÁLSÁG HATÁSAI, TENDENCIÁK, IRÁNYVONALAK ÉS KIHÍVÁSOK	95
László Kákai—István Sebestény: THE WEIGHT OF THE NONPROFIT SECTOR AND THE IMPACT OF THE ECONOMIC CRISIS IN HUNGARY	115
Kákai László–Sebestény István: A NONPROFIT SZÉKTOR SÚLYA ÉS A GAZDASÁGI VÁLSÁG HATÁSA MAGYARORSZÁGON	137
Veronika Móra: INTRODUCTION OF “ACT CLXXV OF 2011 ON THE FREEDOM OF ASSOCIATION, PUBLIC BENEFIT STATUS, AND THE OPERATION OF AND SUBSIDY FOR NON-GOVERNMENTAL ORGANISATIONS”	159
Móra Veronika: „AZ EGYESÜLÉSI JOGRÓL, A KÖZHASZNÚ JOGÁLLÁSRÓL, VALAMINT A CIVIL SZERVEZETEK MŰKÖDÉSÉRŐL ÉS TÁMOGATÁSÁRÓL” SZÓLÓ 2011. ÉVI CLXXV. SZ. TÖRVÉNY BEMUTATÁSA	167
■ ■ MINORITIES AND CIVIL SOCIETY/ KISEBBSÉGEK ÉS CIVIL TÁRSADALOM	
Tünde Székely: HUNGARIAN MINORITY CIVIL SOCIETY IN ROMANIA AND SLOVAKIA	177
Székely Tünde: KISEBBSÉGI MAGYAR CIVIL TÁRSADALOM ROMÁNIÁBAN ÉS SZLOVÁKIÁBAN	185
■ ■ AUTHORS/SZERZŐINK	198

FOREWORD

Dear Reader, you are holding the thirty second issue of the Civil Review in your hands. This issue is special both in its themes and its layout, it focuses on the East Central European Region, the Visegrad countries, instead of Hungary. The studies are available both in English and Hungarian, and the theme-based permanent column structure is replaced by country studies. Only the „Minorities and civil society” column publishes a special study about the Hungarian civil sectors in Romania and Slovakia.

Our permanent readers can remember that this is not the first special issue: in 2006, we published a similar issue, which introduced the nonprofit sectors of the Visegrad countries. The difference between the the two issues is that the current studies not only introduce the nonprofit sectors of the four Visegrad countries but include analyzes of a current country sepcific problem as well. The main reason of the change is that after twenty years of the political changes, it is reasonable not only to summarize what happened and what the similarities are but to discover what the special challenges and country specific problems are in these countries.

Budapest, August 2012

The Editorial Board of Civil Review

ELŐSZÓ

A Civil Szemle harminckettedik, tematikájában és formájában is rendhagyó számát tartja kezében az olvasó. Ez a kiadvány különleges, hiszen nem Magyarországra, hanem a közép-kelet európai régióra, a visegrádi országokra koncentrál. A tanulmányok két nyelven, angolul és magyarul is olvashatók, a korábban megszokott rovatstruktúra helyett országonként egy-egy tanulmányt tartalmaz a kiadvány. Egyedül a „Kisebbségek és civil társadalom” rovat keretében közlünk romániai és szlovákiai magyar civil szervezetekről szóló leírást.

Régi olvasóink emlékezhetnek arra, hogy nem ez az első ilyen Civil Szemle szám: 2006-ban már megjelent a mostanihoz hasonló tematikus szám, mely a visegrádi országok nonprofit szektorait mutatta be. Az öt évvel ezelőtti számhoz képest annyi a változás, hogy a jelen tanulmányok nemcsak a négy visegrádi ország nonprofit szektorának bemutatását, hanem egy-egy jelen probléma elemzését is tartalmazzák. Ennek fő oka, hogy több mint húsz évvel a rendszerváltások után a visszatekintő összegzések mellett érdemesnek látjuk feltárni, a közös pontok mellett milyen egyedi kihívások jellemzők a régió országaira, mik azok a jellemző problémák, amelyekkel szembe kell nézniük.

Budapest, 2012. augusztus

A Civil Szemle szerkesztősége

CZECH NONPROFIT SECTOR TWENTY YEARS AFTER: CURRENT DEVELOPMENTS AND CHALLENGES

Miroslav Pospíšil, Zuzana Prouzová, Simona Škarabelová,
Kateřina Almani Tůmová

Historical Background¹

■ The tradition of charity and voluntary association in “The Lands of the Czech Crown” is rich and old, dating back to the beginning of the Czech state in the 9th and 10th centuries. Its long evolution culminated in the latter half the 19th century and in the twenty years of the first Czechoslovak Republic in the 1920’s and 1930’s, after which its evolution was disrupted by fifty years of totalitarian rule (1939–1989).

Under the German occupation (1939–1945), most nonprofits were banned and others were reorganised in order to serve the ideological purposes of the Nazi state. After World War II nonprofits attempted to renew their activities, but their independent development was soon nipped in the bud, this time by the Communist *coup d’état* in 1948. Like the Nazis before them, the Communist regime banned all independent activity. The assets of churches as well as of foundations and associations were confiscated and most of them were dissolved. The remaining associations were amalgamated into several so called ‘mass social organisations’ (*masové společenské organizace*) and with the new ones created by the communist regime they were unified under the umbrella of the infamous ‘National Front’, controlled by the Communist Party. The state monopolised the provision of public services, such as education, health and social care. These services were provided by governmental organisations. No voluntary organisations were permitted to exist outside the National Front, the membership in the

National Front was considered to be the expression of the loyalty to the state (Frič and Goulli 2001).

In spite of harsh repression, some independent citizen initiative as well as opposition to the communist regime did exist, but remained fragmented and weak. Both the early scattered opposition of the 1950's and the mightier reform movement of the Prague Spring in the 1960's were put down by force, and so after 1968 occupation of the country by the Soviet Union, cultural activists and civic leaders had to find new ways of independent existence and opposition to the regime. They found it in the parallel polis of independent cultural initiatives, samizdat publishing, underground church and underground university² and in the defence of human and civil rights initiated and inspired by Charter 77³.

In the course of the past twenty years (1990–2010), the nonprofit sector in the Czech Republic has experienced a dramatic transformation in the conditions of transition from a totalitarian regime to parliamentary democracy.

Specific features of the czech nonprofit sector⁴

This article does not follow and analyse the development of the third sector since the Velvet Revolution, this has been done elsewhere (Pospíšil 2009). However, it is useful to mention the most significant factors of history that have influenced the post-1989 development.

It is typical of Czech nonprofit organisations that they have always played an important role in the building or renewal of Czech nationhood (19th century) and democracy (19th and 20th centuries) and, on the other hand, they have always been targets of harsh repression by authoritarian or totalitarian regimes. The frequent fundamental changes in the attitude of the state towards NPOs and the long years of totalitarian rule have left behind a confusing legacy of varied, often contradicting, traditions and legacies which have shaped the post-1989 development of the Czech nonprofit sector. Among them, the most important are (see also Frič and Goulli 2001 and Pospíšil 2009):

- (i) **The tradition of the National Revival:** The 19th century may seem too distant to be directly inspirational, but the Czech National Revival occupies such a prominent place in the Czech national mythology that a considerable number of groups and organisations base their work on the model of selfless sacrifice for the patriotic cause, of community development in difficult, neglected parts of the country, and of carrying out their mission on a strictly voluntary basis. Sometimes even the associations and societies of the 19th century have been revived.
- (ii) **The tradition of the first Czechoslovak Republic:** The pre-WWII Czechoslovakia is seen as the golden age of civil society and the desire to re-start its successful institutions and to copy its successful models has been very strong. A large number of organisations have indeed been revived (Sokol, Boys Scouts, YMCA, the Caritas, ...), some have even been restituted some of their property. Equally inspirational has been

the relation between the state and the NPOs, particularly in the areas of health and social care, which the organisations working in these fields have been trying to imitate.

- (iii) **The legacy of mistrust:** Of the many negative legacies of the totalitarian years, that of mistrust is one of the hardest to overcome. Under the communist regime, it had become second nature to disbelieve in the possibility of influencing public policy and in the usefulness of public engagement. People continue to mistrust the institutions that should serve them, including nonprofits.
- (iv) **The legacy of corruption/clientelism:** Nepotism and informal networks of mutual services had become the dominant system of securing goods for the individual and the family in the short-supply economy of the “advanced socialist society”. The system survived the fall of communism and continues to pose a serious challenge to any attempt to introduce the rule of law and standard procedures in the market, in the public sphere and in the nonprofit sector.
- (v) **Divides in the sector:** A specific manifestation of the legacy of mistrust is the deep divide that exists between ‘old’ and ‘new’ organisations. The ‘old’ NPOs are continuations and transformations of those organisations that existed in the communist era, and they are to be found especially in the areas of sport, recreation and leisure; the ‘new’ ones, which had been established since 1989, dominate in such areas as human rights, environment, and social services. In terms of numbers, the old NPOs by far outnumber the new ones. The problem that this divide causes is twofold: The ‘old’ organisations still enjoy preferential treatment by all levels of government in their access to public funding, based on old networks of nepotism and clientelism – a fact much criticised by the ‘new’ organisations; and in the areas where both the old and the new organisations co-exist, it invariably leads to bitter disputes, not only about public funding but also methods and styles of work. The divide also weakens the position of the sector vis-à-vis other sectors and societal actors. The mutual mistrust and animosity makes concerted action by the whole sector difficult, and whenever it is needed, the sector cannot provide trustworthy representatives for negotiations with the state.
- (vi) **Position of churches:** Although central to the life of Czech society and fundamental to the development of the charitable and voluntary action for centuries, the churches have been finding it very hard to recover from the devastation inflicted on them by the Communist regime. Equally, the Czechs, as the most atheist nation in Europe (with 59% of non-believers⁵), have been finding it very difficult to re-integrate the churches (and church-based organisations) into society. The long and bitter struggle between the state and the churches about the restitution of former church property may finally be resolved under the current government (the restitution bill is in Parliament at the time of writing), but it has yet again exposed the deep divide in both society and the nonprofit sector between those who favour a small state and independent churches and independent nonprofit sector and those that prefer state paternalism.

(vii) **The legacy of the nanny state:** The paternalistic communist state was a monopoly provider of all educational, cultural, social, health, and other services (e.g. Brhlíková 2004). It had built for the purpose a centralised system of organisations, a state non-profit sector of its own. The public sector has been finding it very hard to accept the loss of its monopoly in the public services after 1989, to recognise the existence of an independent nonprofit sector, and to change its role of providing the public services into the new role of securing their provision (e.g. Frič 2000). In the field of public services the dominance of the state and state-run organisations is still clearly visible⁶.

Czech third sector twenty years after: basic facts and figures

Like most other Central/Eastern European countries (with the exception of Hungary), the Czech Republic lacked quantitative information on the nonprofit sector for a very long time. The situation changed in 2004, when the CZSO decided to implement a Satellite Account on Nonprofit Institutions. By 2010 it had resolved the basic problems that were accompanying the implementation and had completed the work on the short version of the Account, so that we now have a time series of several years with reliable data on nonprofit institutions.

The Czech nonprofit sector is defined according to the structural-operational definition in the Satellite Account⁷. According to that definition there are at the moment 13 legal forms that make up the total of NPIs in the Czech Republic. As Table 1 shows, the number of NPIs has continued to grow in the past several years, even though not as explosively as in the 1990's.

Table 1: Number of NPIs in the Czech NPI Satellite Account by Legal Form

	2005	2006	2007	2008	2009
TOTAL	70,337	70,427	75,103	84,034	103,868
Foundation	293	302	302	379	413
Fund	725	649	697	966	1,061
Public benefit company	550	679	940	1,110	1,612
Public university	25	26	26	26	26
School corporation	–	56	121	130	140
Civic association (union, club, movement, society, trade union, etc.)	37,794	39,825	43,940	45,927	62,187
Political party, political movement	46	59	65	78	137
Church organisation	3,428	3,214	3,323	4,015	4,216
Branch of association	24,114	22,104	21,916	26,601	29,152
Professional organization/chamber	17	17	17	17	17
Other chamber (excl. professional ones)	109	104	109	118	168
Association of legal persons	520	493	514	715	725
Hunting community	2,716	2,899	3,133	3,952	4,014

Source: Czech NPI Satellite Account 2005–2009.

A word of explanation: In previous years, various sources offered various figures for the total number of Czech NPOs, which more often than not varied quite considerably. These were founded on several registers which invariably showed the number of registered entities but not active organisations so that the total numbers appeared very high. The CZSO includes in the satellite account only those entities that are economically active so that their numbers are no doubt nearer the truth than the overblown figures published prior to the introduction of the NPI Satellite Account.

The figures in Table 1 show above all that the Czech sector is still far from the point of saturation. The figures show a steady and impressive growth of all types of NPOs. It is interesting to see that after a slowing down (almost a “plateau”) development in the first half of the decade, the growth rate has picked up again since 2007.

Table 2 offers the basic data about the economy of the Czech nonprofit sector in 2005–2009. (Data for 2010 and 2011 are not yet available at the time of writing.)

Table 2: Basic Economic Data 2005–2009

	2005	2006	2007	2008	2009
Output (EUR million)	3,100	3,335	3,766	3,545	3,594
Share of GDP (without voluntary work)	1.39	1.38	1.43	1.42	1.50
Share of GDP (with voluntary work)	1.64	1.57	1.75	1.60	1.69
Number of employees	85,856	95,486	101,960	103,772	96,229
Number of employees (full time equivalents)	74,871	80,068	86,402	88,248	95,186
Share of total employment (without voluntary work)	1.52	1.62	1.71	1.71	1.89
Number of volunteers (full time equivalents)	36,139	28,045	47,777	27,257	27,155
Share of total employment (with voluntary work)	2.24	2.18	2.64	2.23	2.42
Revenues (property income + received other current transfers + market output + payments for other non-market output)	3,326	3,705	4,177	3,918	3,986
Expenses – Total operational costs	2,919	3,178	3,599	3,385	3,440

Source: Czech NPI Satellite Account 2005–2009

Before commenting on the data it is important to realize that the striking peak in 2007, especially in the number of volunteers and revenues, is due to catastrophic floods in the country, which raised a wave of donations and volunteering to help the victims. There were also local floods in 2005, which account for the large number of volunteers in that year. With these exceptional circumstances in mind, the economic measures testify to a gradual, consistent growth of all the economic indicators. The Czech nonprofit sector remains fairly small in comparison with a number of developed countries but it fares well when compared with other post-communist societies.

The figures for sources of funding (see Table 3) are only available for the Nonprofit Institutions Serving Households (NPISH) sector but they will not differ significantly from the figures for the whole NPI sector. Even though Table 3 only shows other transfers received, they illustrate very clearly the basic finding that Czech NPOs receive most of their income equally from government and households, with only one tenth coming

from business. (The figures in the table are gross aggregates that only show the *sources*, without further distinguishing e.g. between subsidies, grants and purchase of services by government or between membership fees, donations and purchase of services by households.) Direct international funding has been negligible in the referenced years: it confirms the much repeated fact that international donors have long withdrawn their support from the country. Since EU funding is distributed by the national government, it does not appear in the figure for non-residents.

Table 3: Sources of revenue (NPISH)

	2005		2006		2007		2008		2009		2005–2009
	EUR million	%	EUR million	%	EUR million	%	EUR million	%	EUR million	%	%
For-profit organisation (nonfinancial + financial corporations)	91	8	102	9	153	11	133	11	116	10	9,74
General government	414	39	539	46	566	40	571	48	621	51	44,77
Households (with voluntary work)	541	51	494	42	677	48	467	39	466	38	43,68
Non-residents	20	2	32	3	16	1	29	2	10	1	1,80
Total other transfers received	1,066	100	1,167	100	1,412	100	1,200	100	1,213	100	100

Source: Czech NPI Satellite Account 2005–2009

More detailed information about the economy of the Czech nonprofit sector is provided in the tables of the NPI Satellite Account, which is available from the website of the Czech Statistical Office (http://apl.czso.cz/pll/rocenka/rocenka.indexnu_sat?mylang=EN), or in e.g. Pospíšil, Hyánek 2009. In the context of this article we limit ourselves to the basic data on the number of NPOs and the nonprofit sector's economy as an introduction to the discussion of the current issues and challenges that follows.

Impact of EU membership

The influence of the accession to, and the membership in, the European Union has been much discussed, but little researched in the Czech Republic. There are no economic data available to date that would quantify the contribution of EU funding to the development of the Czech nonprofit sector, nor are there any comprehensive studies of the non-financial impact on NPOs. In the following section we therefore draw on several one-off surveys by various organisations, opinion polls and newspaper reports.

It comes as little surprise that the reflexion of the EU influence is divided: the awareness of the positive contribution is accompanied by a lot of negative experience and some pessimistic foreboding. Before the country joined the EU, during the accession period, a very important positive influence was the fact that the EU policies towards NPOs made the Czech government of all levels think about the role and possible

contribution of NPOs in a serious manner and start to prepare policies that included NPOs in the development of Czech society for the first time. Government agencies were made to realize that the EU would insist on, and would only support, development programmes that included participation of, and partnerships with, NPOs. This resulted in the establishment of national, regional and communal platforms and fora to which NPOs were invited and which discussed the first EU-inspired policies and programmes. But the development had an immediate negative impact: The nonprofit sector is notoriously heterogeneous and does not have representative bodies that could speak up for “the sector”, or at least parts of it. For the purposes of cooperation with the government, however, such representative bodies were required by the government side, and so, suddenly and unfortunately, new opportunist organisations and nonprofit associations and agencies started appearing whose only purpose was to jump on the bandwagon in the expectation of preferential treatment and privileged access to the new EU sources of funding. These organisations and their leaders of course caused a lot of controversy in the nonprofit community and ignited much anger among established NPOs, adding thus a new conflict to the many divides that already existed in the sector and which were summarised here in the opening sections above. The government agencies were not experienced and knowledgeable enough to understand the situation in the sector and they were also grateful that they had found nonprofit partners that the new EU policies required of them, and so they welcomed the nonprofit “leaders” that had offered themselves to them and willingly appointed them to the newly-formed platforms and committees. The absurd situation persists till today: For the national government, the discussion partner and the representative of the third sector is the “Association of Non-State Non-Profit Organisations in the Czech Republic” (established 2003, with only 94 members in 2012), which most Czech NPOs mistrust, ignore and hate; equally, the committees and advisory bodies of regional governments are filled with people that have no mandate to represent NPOs in the region and who follow selfish opportunistic goals of their own. The consequences are tragic for the nonprofit sector: The main divide in the sector between the ‘old’ and the ‘new’ NPOs, which manifests itself whenever there is a hard decision to be made, has been further deepened.

Towards the end of the 1990’s, after most other international support had been withdrawn, a lot of NPOs had great, and naïvely unrealistic, expectations related to the forthcoming funding opportunities in the EU. Since the accession in 2004, these expectations have been frustrated, the NPOs have come to realize that EU funding lays such demands on the recipients that it is only accessible to large organisations that are institutionally and financially strong enough to cope with the combined burdens of the necessary administration and co-financing. That is why there were only a very limited number of direct recipients of EU funding among NPOs: they were either institutionally or economically strong organisations and/or those that were “well connected” to the national and regional government agencies that were distributing the funds and with whom they were in a privileged position to form project partnerships. More NPOs

received EU funding as secondary recipients in the form of subcontracts or end recipients, but even such cases were not very numerous. Even though the total of the contribution of EU funding to the development of the Czech nonprofit sector does not thus appear to be very significant, there were certain areas of support where NPOs were successful and in whose implementation they played an important role (Czech Government 2007): regional development, education, human resources development and environment. But even in these areas the percentage share of NPOs was very low, which is illustrated in Table 4.

Table 4: Share of NPOs in the Recipients of Funding from EU Structural Funds 2004–12

EU Structural Funds in the Czech Republic	Number of projects by NPOs	Total number of projects	Share of NPOs (%)
OP Transport	0	257	0.00
OP Environment	232	13,437	1.73
OP Enterprise and Innovations	53	12,001	0.44
OP Human Resources and Employment	1,711	9,996	17.12
OP Research and Development for Innovations	5	262	1.91
Integrated Operational Programme	85	8,135	1.04
OP Education for Competitiveness	1,491	18,227	8.18
OP Technical Assistance	0	142	0.00
ROP NUTS II North-West	52	977	5.32
ROP NUTS II Moravia–Silesia	67	1,249	5.36
ROP NUTS II South-East	72	1,304	5.52
ROP NUTS II Central Moravia	70	1,442	4.85
ROP NUTS II North-East	56	1,171	4.78
ROP NUTS II South-West	105	2,547	4.12
ROP NUTS II Central Bohemia	50	1,447	3.46
OP Prague Competitiveness	16	679	2.36
OP Prague Adaptability	349	2,793	12.50
OP Czech Republic–Poland	147	2,939	5.00
TOTAL	4,561	79,005	5.77

Source: HOPE-E.S. 2012. Adapted by the authors.

Those NPOs that have received EU funding confirm in surveys and questionnaires (Czech Government 2007, Škarabelová et al. 2008) the overall picture of positive and negative aspects of EU funding. Among the positive sides they mention above all the chance to receive large amounts of finances for periods longer than is the usual one year from other (especially Czech governmental) sources; the possibility of using the finances for (small) investment; the possibility to use the funding for expansion into new areas and for launching new activities; and the chance to use the finances to recruit new staff and to develop the institutional capacity of the organisation. On the negative side the most frequent complaints were the crippling burden of administration in the preparation of the project and then in all phases of its implementation; the goals of EU

programmes, which are seen as not adequate for the needs of the particular country or particular region, and are not flexible; the uncertainty of further funding in future programme periods; the uncertainty about sustainability; and the bad experience with the national agencies that distribute EU funding.

Unfortunately, we do not have reliable figures that would illuminate the situation from the perspective of the NPOs and tell us how much of the total annual income of NPOs comes from the EU. A publication by the Ministry of Regional Development (Ministry of Regional Development 2009) gives us at least some idea of the total sum received by NPO recipients in the programme period 2007–2013 by November 2009. By 11 November 2009 NPOs had submitted 1,605 project proposals (circa 4% of all proposals) in the total value of 669 million Euro (approx. 3% of the total value). 247 projects in the total value of 85 million Euro had been approved for funding, which is only approx. 2% of all approved projects. If we compare these figures with the economic data in Tables 2 and 3 above, it again becomes apparent that the financial input for NPOs from the EU is minimal and that it has only benefited a limited number of organisations. It is therefore important to look for the importance of the EU membership not in the financial contribution but in the changed attitudes and policies of the government towards NPOs that has taken place under EU's influence and the resulting improved integration of NPOs into the societal fabric and political discourse in the Czech Republic.

Czech nonprofit organisations in the times of economic crises

The first phase of the current global crisis, the credit crunch and the crisis of the banking system, had very little influence in the Czech Republic. The Czech banking sector was healthy, after a crisis of its own in the 1990's, and Czech banks did not take part in the careless and inappropriate lending so typical of the US and other developed countries, especially in Western Europe. In 2007 and 2008 even the main macro-economic indicators did not seem to signal any catastrophic future. However, when the banking crisis turned into a downturn in economic activity leading to the 2008–2012 global recession, the Czech Republic, as an open export-oriented economy, could not escape the impact of such a global crisis. Since the country is not a member of the Eurozone, it was spared some of the worst consequences of the instability of the European currency and the turbulences of the European sovereign debt crisis but the economy slowed down dramatically in 2009 nevertheless and has only been just struggling ever since. The state debt, which was bad enough by 2005, has since grown to dangerous proportions. These developments are clearly visible in the selected macroeconomic indicators in Table 5.

Table 5: Czech Republic: selected key macroeconomic indicators

Indicator		2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Real economy indicators								
GDP	CZK bn, current p.	3,116.1	3,352.6	3,662.6	3,848.4	3,739.2	3,775.2	3,807.8
GDP	%, y/y, real terms	6.8	7.0	5.7	3.1	-4.7	2.7	1.7
Final consumption expenditure	%, y/y, real terms	2.7	2.9	3.1	2.3	0.8	0.6	-1.0
Household consumption	%, y/y, real terms	2.9	4.3	4.1	3.0	-0.4	0.6	-0.7
Gross capital formation expenditure	%, y/y, real terms	4.3	10.2	15.5	1.9	-20.8	5.9	-1.3
Gross fixed capital formation expenditure	%, y/y, real terms	6.0	5.8	13.2	4.1	-11.5	0.1	-0.9
Exports of goods and services	%, y/y, real terms	11.8	14.0	11.3	3.9	-0.0	16.6	11.0
Imports of goods and services	%, y/y, real terms	6.1	11.0	12.9	2.7	-11.7	16.2	7.5
ILO general unemployment rate	%, avrg.	7.9	7.1	5.3	4.4	6.7	7.3	6.7
Registered unemployment rate (new meth)	%, avrg.	8.96	8.13	6.62	5.44	7.98	9.01	8.57
Fiscal indicators								
State budget balance	CZK bn	-56.4	-97.3	-66.4	-19.4	-192.4	-156.4	-142.8
State budget balance/GDP	%	-1.8	-2.9	-1.8	-0.5	-5.1	-4.1	-3.7
State debt	CZK bn	691.2	802.5	892.3	999.8	1,178.2	1,344.1	1,499.4
State debt/GDP	%	22.2	23.9	24.4	26.0	31.5	35.6	39.4

Notes: y/y = year-on-year change

Source: Czech Statistical Office

Under the impression of the global crisis and the threat of the state debt getting out of hand unless drastic measures were introduced, a new right-of-centre coalition government was formed following the elections in 2010 which announced a programme of severe austerity measures and reform of public finances, including the reforms of key welfare systems, above all the pension system and the health service. This would be a very unpopular programme under any other circumstances, but the coalition parties won the election with it in the atmosphere of uncertainty and fear of the future development that had gripped the whole of Europe. The new government introduced a radical programme of spending cuts in all public programmes in an effort to curb the deficit in public spending right away and has prepared the much needed reforms, which it has been attempting to push through the parliament in 2011 and 2012, albeit with much difficulty against fierce opposition by the social democrats and the communists. It is very early days to say whether or not the government will be successful, and it is difficult to predict what the impact will be on civil society and the nonprofit sector if it is successful. What is predictable right away, however, is at least that the draconic spending cuts will impact the situation of NPOs, especially those in social services. There will be more people in social need and there will be less public funding for the social safety net, which will increase the demands on NPOs. In this situation, will they be able to sustain the extent and the level of their services, to say nothing of extending and expanding them to meet the increased demand? Will the government, business and the public be willing, and be in a position, to continue to support NPOs or will their support inevitably decline? In the following pages we look at several indicators that might help us answer these questions.

(1) **Individual donors.** First, Table 6 shows the income of selected well-known public charitable appeals and collections that collect money from individual citizens and which are repeated annually and give thus a time series indicating the willingness and ability of the public to give for public beneficial causes over time. The figures do not seem to indicate any significant downturn in giving in the past seven years.

Table 6: Income of selected public charitable appeals (CZK million)

Appeal	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Caritas: Twelfth night appeal (general humanitarian)	62.3	54.7	58.1	60.2	65.0	68.7	72.7
Children in need (general children)	11.9	15.1	16.2	15.2	15.0	19.0	15.7
League against cancer	12.6	11.6	13.6	14.6	14.6	14.8	14.2
Barriers account (general health)	18.2	19.0	26.6	28.0	19.2	23.3	18.2
Paraple (paraplegia patients)	7.8	10.9	9.6	10.7	12.3	11.1	15.1
Světluška (the blind)	7.0	10.9	10.2	8.8	8.4	9.4	9.0
Kapka naděje (child cancer patients)	11.9	25.0	15.9	14.9	12.7	15.4	N/A

Source: Annual reports of the NPOs.

Table 7 offers a look at individual people's giving via SMS, which is at the moment probably the most popular way of making a donation. The sharp drop in the amount raised in 2011 might signal a change for the worse in people's willingness and/or ability to give but we would need to know the result for the following year to confirm this as a trend. If one looks at the whole time series, it is equally possible that 2011 was in fact a "normal" year, at the same level as the years 2006–2008, after two exceptionally "generous" years 2009 and 2010.

Table 7: Individual donations to NPOs through SMS Giving (CZK million)

Year	Number of SMS messages	Total amount raised
2004	936,522	25.3
2005	3,270,413	88.3
2006	1,392,112	37.6
2007	1,336,806	36.1
2008	1,323,402	35.7
2009	1,796,096	48.5
2010	2,256,690	60.9
2011	1,429,025	38.6

Source: Czech Donors Forum.

(2) **Public funding.** Since funding from public budgets is the most important source of finances for Czech NPOs, together with funding from households, the development of funding by the state is the other most important indicator of whether or not NPOs have been impacted by the austerity measures introduced by the government as a response to the economic crisis.

Table 8: Public funding for NPOs (CZK million)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
State budget	3,509	5,569	6,600	6,311	5,701	5,767
Regional budgets	1,413	1,931	1,094	1,483	1,578	1,419
Municipal budgets	N/A	N/A	3,165	3,731	2,672	2,579
State funds	N/A	N/A	300	179	225	574
TOTAL			11,159	11,704	10,176	10,339

Source: Czech Government 2010.

Table 8 shows that there is indeed an approximately 8% decline in government support between the years 2007–2008 and 2009–2010. This does not appear very dramatic, but if we also consider the inflation rate, which was 2.8%, 6.3%, 10% and 1.5% respectively for those four years, the decline represents a considerable drop in NPOs’ income. What is worse still is the fact that most of the draconic spending cuts were not introduced until the year 2011, for which we do not yet have the statistical data at the time of writing, and so we cannot see if they affected the provision of public funding for NPOs too.

(3) **Corporate donors.** Several newspaper articles published towards the end of 2010 suggested that the level of corporate giving had been going down, by around 10% between 2009 and 2010 (e.g. Czech TV 2010). This is very difficult to verify, but we can get some indication of the truth from the data provided by the Ministry of Finance, which records applications for tax deductions by companies that have given finances for public beneficial purposes. Not all donors ask for the deductions, not all the donations are for NPOs, and direct donations are only one way that companies use to support NPOs, besides corporate sponsorship, corporate volunteering, purchase of services, and others. But it is a good indicator of the overall tendency, and as is apparent from Table 9, both the number of corporate donors and the total sum donated did go down between 2008 and 2009, even if not very dramatically. No later data are available from that source, but it is reasonable to expect the trend to continue while the crisis lasts.

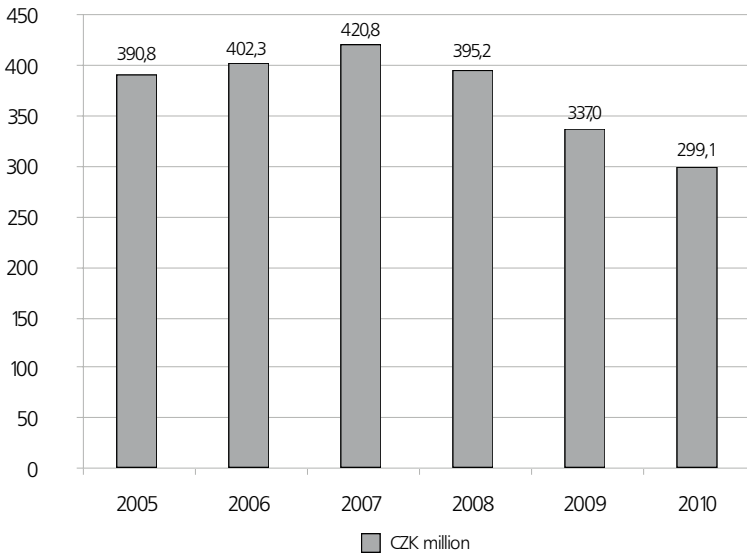
Table 9: Corporate donations to NPOs by companies applying for tax deduction

	2007	2008	2009
Number of companies applying for tax deduction	18,845	19,251	16,732
Total amount donated (CZK million)	2,509	2,415	2,334
Average amount donated (CZK thousand)	133	125	139

Source: Czech Ministry of Finance.

(4) **Philanthropic foundations.** Income from foundations only makes up a small fraction of Czech NPOs’ total income, but it is an important source in some activity areas and for some types of NPO. Foundations have been affected by the crisis quite badly, above all because due to the fall of the financial markets the revenue from foundation assets is so low that foundations have very little pay-out money to make grants to NPO applicants (see Figure 1).

Figure 1: Annual Payout of 65 Largest Foundation



We have only looked at giving as one indicator of the impact of the economic crisis on NPOs, but giving is an important one, which very likely reflects the overall trend in the availability of funding for NPOs. From the data introduced above, however sparse they are, we can make some tentative conclusions:

- (i) There seems to be a delay factor at work. The impact of the crisis on NPOs is not immediate, it first affects the economy, then the government and only then the non-profit sector.
- (ii) The impact of the crisis in the Czech Republic has so far not been as hard as in some other countries. The Czech economy has slowed down, but not slumped into recession. That is why the (mediated) impact on the nonprofit sector has not been very serious, NPO leaders report that they have not felt serious financial shortfall in their organisations.
- (iii) Support for NPOs has been slowly decreasing from business, due to the financial and economic crisis; funding from the state for NPOs has also decreased, but only slightly and less than in other sectors of the economy and society; the support from private individuals, however, seems to have remained unaffected, at least for the time being.

This last finding is an important one and offers a good argument to those who believe that the crisis is an opportunity, not a disaster, for the nonprofit sector. There is a large group of nonprofit leaders that see the crisis and the resulting decreased support from the state as a chance to deal with two related phenomena that they perceive as ills and weaknesses of the Czech nonprofit sector and which are related to two of the historical legacies mentioned here in the opening sections of the article above. The continued support for NPOs from private individuals is a chance to improve the relations

with the public, to attract more people to nonprofit activities, to win more participation and support from them and to increase the level of civic engagement, fighting thus the legacy of mistrust that has plagued Czech society since the communist times and by which the relations between the public and NPOs have also been affected. And if the nonprofit sector can no longer rely on state support to the same degree as before (and if it gets more support from individuals at the same time), it is a chance for Czech NPOs to build a strong, autonomous civil society and nonprofit sector, which is a real partner to the state and to business, overcoming thus the legacy of the paternalistic state, in which NPOs only play a subservient role and are far too much dependent on the state. Finally, a time of crisis is also a unique chance for NPOs to demonstrate their worth; they can show how much they can do for society in hard times, boosting thus their self-confidence as well as their image in the eyes of the public. It will be very interesting to see in the next few years if these arguments of the nonprofit leaders have fallen on fertile ground and if the chance that the crisis offers will have been taken up by Czech NPOs.

Reform of Private Law: the New Civil Code

Nonprofit legislation was a sore point for twenty years, but in the past two or three some of the most pressing issues have finally been resolved within the provisions of a new Civil Code. The main problem with Czech legislation for nonprofits was that it was instituted in an ad hoc manner after 1989, in a piecemeal fashion over the years, without a systemic vision of the whole. The result was a large number of laws, amendments and regulations, full of errors, non-valid cross-references and contradictions. One of the worst lapses of Czech legislators was their urge to institute a unique legal form for each type of NPO. It started early on with the *obecně prospěšná společnost* [public benefit company], which is nothing else than an operating foundation, and over the years many new legal forms were instituted, some of them really absurd creations: “endowment fund” (charitable fund perhaps?), “nonprofit school corporation” or “public nonprofit medical facility”, to name just a few. At the same time the legislation that was really needed and strongly demanded by NPOs themselves (associational law above all) was ignored.

It was very good news therefore that at the beginning of 2012 a new Civil Code was passed at long last, after eleven years of preparation and political wrangling. The Civil Code, which will come into force in January 2014, will benefit the individual and the civil society above all because it is a completely new comprehensive codex of private law and a radical divorce from the communist times in that it emancipates the individual and the citizen. Its sections on private legal persons replace the many laws and by-laws on NPOs scattered around the legal system, simplify their typology and provide clear, uniform rules for establishment, life and dissolution of legal persons, removing thus the main shortcomings of previous legislation. The Code reduces the number of types of

NPO to two, association and foundation, makes provision for transparency and accountability and does away with the minute detailed prescriptive provisions of all previous legislation, making the new codex more general and therefore applicable in real life. There is little doubt that the new Civil Code is a huge change for the better, but it is a very large codex (3,081 sections) so that its implementation will not be easy and will take some time. That is also the reason why it does not come into force until 1 January 2014: so that everybody can use the time between now and then to prepare themselves for the change.

In connection with, and as part of, the preparation of the sections on legal persons in the new Civil Code, there was a several-year-long, difficult and often bitter debate in the nonprofit sector about public benefit status for NPOs. The debate opened the old wounds and hatreds between the 'old' and the 'new' NPOs (see above) along the most serious divide in the Czech nonprofit sector that separates those that advocate strong, free and autonomous civil society independent of the state and those that would prefer some corporatist agreement with the state. The pro lobby argued that the establishment of the public benefit status would clarify the difference between public and private benefit, which they consider vital for the functioning of NPOs, that it would lead to clearer relations between NPOs and the state and that it would lead to improved transparency in the nonprofit sector and to improved trustworthiness of NPOs as a result. The against lobby always suspected that the real reason for the introduction of the public benefit status was the better tax treatment and the better (exclusive?) access to public funding that public benefit organisations would be entitled to. The NPOs would thus be divided into "first-class" and "second-class" citizens, the relations in the sector would be poisoned and, at the end of the day, the system would lead to more interference and control from the state. They also thought that the concept was flawed because the distinction between what was private and what was public benefit was impossible to make in the first place.

In the end, the prolonged bitter antagonism left both sides exhausted and ended up in an unsatisfactory compromise: the Civil Code does have a provision for public benefit status (§ 146–150), but it only gives a very general definition of public benefit and says that it will be codified in a separate law in the future. It is to be expected that if and when the preparation of this new law starts, the fight for and against it will flare up again. At the moment, it is impossible to foresee what the outcome of the dispute will be.

Unlike the sections on public benefit, which remain very controversial, all the other parts of the new civil code that deal with private legal persons in general and NPOs in particular have had good reception in the nonprofit sector. It is no doubt also due to the fact that in the long years of the preparation of the code (2000–2011) NPOs and their representatives had good access to the authors of the bill, they were able to take part in all the consultations and to contribute with their comments and demands to the final draft.

The general feeling prevails that the new code will at long last put NPOs on equal footing with other legal persons. The most important improvements for NPOs are

generally considered to be the following: the whole code is characterised by a move away from detailed prescriptive rules to general rules, which allows flexibility in their application; the code provides for legal certainty for third parties and transparency in governance and accounting; the code does away with the absurd proliferation of legal forms, and the rules for NPOs are simpler, clearer and uniform for both main types of nonprofit legal person. Finally, the whole code is written in clear, accessible language that is comprehensible to ordinary people without any legal training, which is unusual in Czech legislation and which must be much appreciated in the light of the self-evident fact that the Civil Code serves above all ordinary citizens.

The enactment of the new Civil Code represents a radical reform of the legislation of the private sphere and so it will be very interesting for nonprofit sector research to monitor and analyse the changes that it will bring about in the nonprofit sector and in civil society in the future years.

Summary

The text of this article has attempted to introduce the state of the Czech nonprofit sector after twenty years of development in the conditions of transition from totalitarianism to democracy. After introducing the most important historical legacies that continue to exert influence on the sector and providing the most relevant facts and figures about its economy, we have discussed three selected important issues that have dominated the public debate about the nonprofit sector in the past several years. Our main findings may be summed up as follows:

- The Czech nonprofit sector is not only very heterogeneous, like nonprofit sectors in other countries, but also torn apart by many divides and animosities that are legacies of the unfortunate historical developments in the 20th century. Of these, the deepest divide is between those that favour a robust, independent, autonomous civil society as a strong partner to the public and business sectors, and those that would prefer some corporatist arrangement with the state, in which the NPOs would be largely financed from public budgets and play a subservient role of providers of public services.
- The number of Czech NPOs continues to grow, but in economic terms the growth of the nonprofit sector is relatively slow. The Czech nonprofit sector thus remains small in comparison with other developed countries but compares well with other transitional countries.
- The membership in the EU has contributed to the political recognition of the role of the nonprofit sector but the financial contribution of EU funding to the development of Czech NPOs has been very modest and limited to a small number of NPOs.
- The 2007–2012 global economic crisis has so far impacted the Czech Republic less than many other European countries and its full societal fallout has arrived with a delay of two or three years. It is therefore too early to say with any degree of

certainty what the impact on the nonprofit sector may be. But the first signals indicate that NPOs must expect slightly lower support from business and less funding from public budgets. On the other hand, individual donors have remained as generous as before. That is why many nonprofit leaders see the crisis as a chance to improve the sector's relations with the public and to emancipate the Czech nonprofit sector from the dominating dependence on the state.

- It is with great anticipation that Czech NPOs expect the changes that the new Civil Code, which has just been passed, will bring into the life of NPOs. The new Civil Code above all emancipates the citizen so that its greatest contribution will be felt in civil society at large. The main benefits for the nonprofit sector are the replacement of the current fragmented and ill-conceived nonprofit legislation, the standardisation of status requirements, leading to legal certainty and transparency, and the user-friendly language of the code. A contentious issue is the inclusion of the public benefit status in the sections on private legal persons.

On the whole, the Czech nonprofit sector has experienced a period of moderate growth in the past five years or so, in spite of the ongoing economic crisis. The full impact of the crisis, however, has not yet manifested itself, and the future will depend on whether or not the country will be able to get out of the recession.

Bibliography

- Brlíková, P (2004): *The Nonprofit Sector in the Czech Republic*. CERGE-EI Discussion Paper, No. 2004–128. Prague: CERGE-EI.
- Civil Code 89/2012 [online]. Available online at http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=ob%C4%8Dansk%C3%BD%20z%C3%A1kon%C3%ADk&type=Law=zakon&what=Text_v_annotaci
- Czech Government (2010): Rozbor financování NNO z vybraných veřejných rozpočtů v 2005–2010 [online]. [Analysis of Funding for Non-State Nonprofit Organisations from Selected Public Budgets in 2005–2010]. Prague: Úřad vlády ČR [Office of the Czech Government]. Available online at <http://www.vlada.cz/scripts/detail.php?pgid=332>.
- Czech Government (2007): Dopady členství České republiky v Evropské unii na nestátní neziskové organizace v programovacím období 2004–2006 [online]. [Impact of the membership of the Czech Republic in the European Union on non-state nonprofit organisations.] Prague: Úřad vlády ČR [Office of the Czech Government]. Available online at [www: http://www.vlada.cz/assets/ppov/rnno/aktuality/analyza_CR_EU_NNO_pro_web.pdf](http://www.vlada.cz/assets/ppov/rnno/aktuality/analyza_CR_EU_NNO_pro_web.pdf).
- CZSO (2009): Satelitní účet neziskových institucí 2005–2009 [online]. [NPI Satellite Account 2005–2009]. Prague: Czech Statistical Office. Available online at [www: http://apl.czso.cz/pll/rocenka/rocenka.indexnu_sat?mylang=EN](http://apl.czso.cz/pll/rocenka/rocenka.indexnu_sat?mylang=EN).
- Frič, P (2004): *Political developments after 1989 and their impact on the nonprofit sector*. Prague: UK FSV CESES.
- Frič, P., Deverová, L., Pajas, P., Šilhánová, H. (1998): *Defining the Nonprofit Sector: The Czech Republic. Working Papers of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, no. 27*. Baltimore: The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies.
- Frič, P., Goulli, R. (2001): *Neziskový sektor v České republice*. [The Nonprofit Sector in the Czech Republic]. Prague: Eurolex Bohemia.
- Frič, P., Goulli, R., Toepler, S., Salamon, L. M. (1999): The Czech Republic. In: Salamon, L. M., Anheier, H. K., List, R., Toepler, S., Sokolowski, W.: *Global Civil Society: Dimensions of the Nonprofit Sector*. Baltimore: The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies.
- Frič, P., Goulli, R., Vyskočilová, O. (2004b): Small Development Within the Bureaucracy Interests: The Nonprofit Sector in the Czech Republic. In: Zimmer, A., Priller, E. (eds.): *Future of Civil Society: Making Central European Nonprofit-Organisations Work*. Berlin: VS Verlag.

- HOPE-E.S. (2012): *Evaluační studie zapojení nestátního neziskového sektoru do realizace programů financovaných ze strukturálních fondů v České republice. Zpráva pro Ministerstvo pro regionální rozvoj.* [Evaluation study of the share of the nongovernmental nonprofit sector in the implementation of programmes financed from structural funds in the Czech Republic. Report for the Ministry of Regional Development.] Brno: HOPE-E.S.
- Ministry of Regional Development (2009): *Nestátní neziskové organizace v programovém období 2007–2013. Aktuální stav čerpání nestátních neziskových organizací.* [Non-state nonprofit organisations in the programme period 2007–2013. Current state of funding for non-state nonprofit organisations.] Prague: Ministry of Regional Development.
- Pajas, P. (2002): *Czech Republic Country Report.* Prague: ICNL.
- Pospíšil, M. (2009): *History of the Czech Nonprofit Sector.* CVNS Working Paper. Brno: CVNS.
- Pospíšil, M., Hyánek, V. (2009): *Country-specific situation of the nonprofit sector in the Czech Republic.* CVNS Working Paper. Brno: CVNS.
- Potůček, M. (2000): *The Uneasy Birth of Czech Civil Society.* *Voluntas*, 11 (2): 107–121.
- Prouzová, Z. (2006): *Podíl neziskových organizací v odvětvových statistikách v roce 2004* [The Share of Nonprofit Organisations in Industrial Statistics in 2004]. Brno: CVNS.
- Salamon, L. M., Anheier H. K., et al. (1999): *Global Civil Society: Dimensions of the Nonprofit Sector.* Baltimore: Johns Hopkins Center for Civil Society Studies.
- Salamon, L. M., Sokolowski, W., Anheier, H., K. (2000): *Social Origins of Civil Society: An Overview.* *Working Papers of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project*, no. 38. Baltimore: The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies.
- Salamon, L. M., Sokolowski, S. W., List, R. (2003): *Global Civil Society. An Overview.* Baltimore: Johns Hopkins University.
- Škarabelová, S., Janoušková, M., Veselý, M. (2008): *Dopady čerpání fondů Evropské unie na změny v organizační struktuře nestátních neziskových organizací.* [Impact of the EU funding on the organisational structure of NPOs.] Brno: CVNS.
- United Nations (2003): *Handbook on No-Profit Institutions in the System of National Accounts.* New York: United Nations.

Footnotes

- 1 For a more extensive account of the history of the Czech nonprofit sector see e.g. Pospíšil (2009) or Frič–Goulli (2001).
- 2 A good account of the history of the underground church is given in Fiala and Hanuš (1999) and of the underground university in Day (1999).
- 3 For basic information on Charter 77 see e.g. Wikipedia, for a detailed account Nadace Charty 77 (1998) and especially Prečan (1990).
- 4 This section is based on Pospíšil (2009), 5–6.
- 5 Czech Statistical Office 2004.
- 6 For more detailed information see Salamon, L. M., H. K. Anheier, and Associates (1999), “Global Civil Society: Dimensions of the Nonprofit Sector”, Baltimore, MD: Johns Hopkins Center for Civil Society Studies.
- 7 Definition: (a) Organisations; (b) Not-for-profit and nonprofit-distributing; (c) Institutionally separate from government; (d) Self-governing; (e) Non-compulsory. See United Nations 2003:12–17.

A CSEH NONPROFIT SEKTOR HÚSZ ÉV UTÁN: AKTUÁLIS FEJLEMÉNYEK ÉS KIHÍVÁSOK

Miroslav Pospíšil, Zuzana Prouzová, Simona Škarabelová,
Kateřina Almani Tůmová

Történelmi háttér¹

■ A „Cseh Korona országokban” a karitás és önkéntes szerveződés gazdag és régi hagyománya a IX–X. századi cseh államig nyúlik vissza. Hosszú fejlődéstörténete a XIX. század második felében és az első csehszlovák köztársaság húsz évében, az 1920-as, 1930-as években érte el tetőpontját, fejlődését ezt követően az ötven év diktatúra (1939–1989) félbeszakította.

A német megszállás alatt (1939–45-ben) a legtöbb nonprofit szervezetet betiltották, a többit a náci állam ideológiai céljainak szolgálata érdekében átszervezték. A második világháború után a szervezetek megpróbálták megújítani tevékenységüket, független fejlődésüket azonban 1948-ban csírájában fojtotta el ez alkalommal a kommunista *államcsíny*. Mint korábban a nácik, a kommunista rezsim is betiltott minden független tevékenységet. Az egyházak és az alapítványok, illetve egyesületek vagyonát államosították, java részét fel is számolták. A megmaradt szervezeteket úgynevezett társadalmi tömegszervezetekbe (*masové společenské organizace*) tömörítették, és a kommunista rezsim által életre hívott új szervezetekkel együtt a kommunista párt által ellenőrzött, hírhedt „Nemzeti Front” ernyője alatt egyesítették. Az állam monopolizálta a közszolgáltatásokat, például az oktatást, az egészségügyet, vagy a szociális ellátást. A Nemzeti Front keretein kívül nem működhetett önkéntes szervezet, a nemzeti frontbeli tagság pedig az állam iránti lojalitás kifejeződése volt (Frič–Goulli 2001).

A durva elnyomás ellenére létezett néhány független állampolgári kezdeményezés, illetve a kommunista rezsimmel szembeni ellenállás, azonban ezek szigetszerűek és gyengék voltak. Mind az 1950-es évek széttöredezett ellenzékét, mind az 1960-as évek prágai tavaszának reformmozgalmát erővel nyomták el, és így az ország 1968-as, a Szovjetunió által történt elfoglalása után a kulturális aktivistáknak és az ellenzéki vezetőknek a független létezés és a rezsimmel szembeni ellenállás új útjait kellett megkeresniük. Ezeket a kulturális kezdeményezéseket indító, *szamizdatokat* kiadó, underground egyházat és underground egyetemet² működtető árnyékköztársaságban, valamint a Charta '77³ által kezdeményezett és inspirált emberi és civil jogvédelmi tevékenységben találták meg.

Az elmúlt húsz évben (1990–2010), a Cseh Köztársaságban a nonprofit szektor a totalitárius rezsimből a parlamenti demokráciába való átmenet szabta feltételek drámai változását élte át.

A cseh nonprofit szektor speciális jellegzetességei⁴

Ez a tanulmány nem elemzi és követi végig a harmadik szektor fejlődését a bársonyos forradalom óta, ez másutt már megtörtént (Pospíšil 2009). Hasznos azonban megemlíteni az 1989 utáni fejleményeket befolyásoló legfontosabb történelmi tényezőket.

A cseh nonprofit szervezetek esetében általánosnak mondható, hogy mindig is fontos szerepet töltöttek be a cseh nemzeti lét (XIX. sz.) vagy a demokrácia (XIX. és XX. sz.) építésében, illetve megújításában, másrészt viszont mindig is célpontjai voltak a diktatórikus vagy totalitárius rezsimok durva elnyomásának. A nonprofitokkal szembeni állami attitűd gyakori és alapvető változásai, valamint a totalitárius uralom hosszú évei sokrétű, sokszor ellentmondásos hagyományokból és hagyatékokból álló, a cseh nonprofit szektor fejlődését 1989 után is formáló örökséget eredményeztek. E hagyatékok legfontosabb elemei a következők (ld. még Frič és Goulli 2001, ill. Pospíšil 2009).

- (i) **A Nemzeti Újjáéledés tradíciója.** A XIX. század talán túl távolinak tűnik ahhoz, hogy közvetlen inspirációt jelentsen, de a Cseh Nemzeti Újjáéledés olyan előkelő helyet foglal el a cseh nemzeti mitológiában, hogy számos csoport és szervezet alapozza munkáját a hazafias célokért való önfeláldozás, a nehéz sorsú, semmibe vett országrészekben történő közösségfejlesztés és a szigorúan önkéntes alapon végzett misszió modelljére. Néhány esetben még a XIX. században működött egyesületeket és társaságokat is újjáélesztettek.
- (ii) **Az első Cseh Köztársaság tradíciója.** A II. világháború előtti Csehszlovákiát a civil társadalom aranykorának tekintik, ezért az akkori sikeres intézmények újraindításának és sikeres modellek megvalósításának igénye azóta is igen erős. Sok szervezetet (Sokol, Cserkész Szövetség, YMCA, Caritas stb.) újjáélesztettek, néhányuk még a tulajdonát is visszakapta. Hasonlóan inspiráló volt az állam és a nonprofit szervezetek közti viszony, amit a szektorban működő szervezetek azóta is szeretnének visszahozni.
- (iii) **A bizalmatlanság tradíciója.** A totalitárius rezsim éveinek sok negatív hagyatéka közül a bizalmatlanság az egyik legnehezebben leküzdhető. A kommunista érában

alaptulajdonsággá vált a közpolitika befolyásolásának lehetőségével és a nyilvános elköteleződés hasznosságával kapcsolatos reménytelenség. Az emberek továbbra is bizalmatlanok az őket szolgáló intézményekkel, többek között a civilekkel, szemben.

- (iv) **A korrupció és a kliensi kapcsolatok hagyatéka.** A „fejlett szocialista társadalom” hiánygazdaságában a nepotizmus és a kölcsönös szívességtévesek informális hálózata domináns rendszerré vált az egyén és a család számára szükséges javak biztosításában. A rendszer túlélte a kommunizmus bukását, és továbbra is komoly kihívást jelent minden olyan próbálkozás számára, amely a jog és sztenderd eljárások uralmát próbálja bevezetni a piaci, a közszférában vagy a nonprofit szektorban.
- (v) **A szektoron belüli megosztottság.** A bizalmatlanság örökségének egyik speciális megnyilvánulása a „régí” és az „új” szervezetek közt meglévő mély megosztottság. A „régí” civil szervezetek a kommunista éra szervezeteinek folytatásai és transzformációi, és többnyire a sport, a rekreáció és a szabadidő terén működnek; az „újak”, amelyeket 1989 után alapítottak, általában az emberi jogok, a környezetvédelem és a szociális szolgáltatások terén dolgoznak. Ami a számokat illeti, létszámban a régi szervezetek messze felülmúlják az újakat. A megosztottság által okozott probléma kettős: a „régí” szervezetek még mindig kedvezményezett elbánásban részesülnek a kormányzat minden szintjén a közpénzekhez való hozzáférésben, a nepotizmus és a kliensi kultúra alapján – ezt az „új” szervezetek rendszeresen kritizálják. Azokon a területeken pedig, ahol a régi és új szervezetek egyaránt megtalálhatók, újra és újra éles viták alakulnak ki, nemcsak a közpénzekkel, hanem a munkamódszerekkel és -stílusokkal kapcsolatban is. Ez a megosztottság a szektor más szektorokkal és társadalmi szereplőkkel szembeni pozícióit is gyengíti. A kölcsönös bizalmatlanság és ellenségeskedés megnehezíti a szektor egységes fellépését, és amikor szükség volna rá, a szektor nem tud hiteles képviselőket állítani az állammal folytatandó tárgyalásokhoz.
- (vi) **Az egyházak pozíciói.** Noha a cseh társadalom életében és a karitatív, illetve önkéntes tevékenységek fejlődésében az egyházak évszázadokon keresztül központi szerepet játszottak, a kommunista rezsim által okozott károkból való kilábalás rendkívüli nehézségeket okozott számukra. A csehek a legtöbb ateista európai nemzethez hasonlóan (a nem hívók aránya 59 százalék⁵) nehéznek találták az egyházak (és egyházi háttérű szervezetek) társadalomba való reintegrációját. Az állam és az egyházak közti hosszú és elkeseredett harc a korábbi egyházi vagyon visszaszolgáltatásáról talán végül megoldódik a jelenlegi kormányzat alatt (a tanulmány írásának pillanatában a visszaszolgáltatásról szóló törvényjavaslat a parlament előtt van), ez a küzdelem azonban ismét előtérbe hozta a társadalomban, illetve a nonprofit szektorban meglévő mély megosztottságot a kis állam, független egyházak és független nonprofit szektor, illetve az állami paternalizmus hívei között.
- (vii) **A gondoskodó állam hagyatéka.** A paternalista kommunista állam monopóliuma volt valamennyi oktatási, kulturális, szociális, egészségügyi és más szolgáltatás nyújtása (pl. Brhlíková 2004). Erre a célra szervezetek centralizált rendszerét építette ki, egy saját nonprofit szektort. 1989 után a közszféra számára nagyon nehéz volt elfogadni a közszolgáltatások terén meglévő monopóliumok elvesztését, elismerni a független

nonprofit szektor létezését, és saját közszolgáltatást nyújtó szerepét átgyúrni az ellátások biztosítását elősegítő entitás szerepére (pl. Frič 2000). A közszolgáltatások téren mind a mai napig szembevetendő az állam és az állam által működtetett szervezetek dominanciája⁶.

A cseh harmadik szektor húsz év után: alapvető tények és adatok

Mint (Magyarország kivételével) a legtöbb közép-kelet-európai országban hosszú ideig a Cseh Köztársaságban sem álltak rendelkezésre kvantitatív adatok a nonprofit szektorról. A helyzet 2004-ben változott meg, amikor a Cseh Statisztikai Hivatal úgy döntött, hogy felállítja a nonprofit intézmények szatellit számláját (NISZSZ). 2010-re megoldotta a végrehajtást kísérő alapvető problémákat, és a számla rövidebb verziójával befejezte a munkát, ezért ma már többéves, megbízható idősorok állnak rendelkezésünkre a nonprofit szervezetekről.

A cseh nonprofit szektort a szatelliteszámlában szereplő strukturális-működési definíció szerint határozzuk meg.⁷ E definíció szerint jelenleg 13 féle jogi forma található a cseh nonprofit szervezetek körében. Mint azt az 1. táblázat mutatja, az elmúlt években folyamatosan nőtt a nonprofit szervezetek száma, bár nem olyan robbanásszerűen, mint az 1990-es években.

1. táblázat. A nonprofit szervezetek száma a cseh nonprofit szatelliteszámlán, jogi forma szerint

	2005	2006	2007	2008	2009
ÖSSZESEN	70 337	70 427	75 103	84 034	103 868
Alapítvány	293	302	302	379	413
Alap	725	649	697	966	1 061
Közhasznú társaság	550	679	940	1 110	1 612
Közfinanszírozású egyetem	25	26	26	26	26
Iskolai együttműködés	–	56	121	130	140
Civil egyesület (egyesülés, klub, közgalom, társaság, szakszervezet stb.)	37 794	39 825	43 940	45 927	62 187
Politikai párt, politikai mozgalom	46	59	65	78	137
Egyházi szervezet	3 428	3 214	3 323	4 015	4 216
Tagegyesület	24 114	22 104	21 916	26 601	29 152
Szakmai szervezet/kamara	17	17	17	17	17
Egyéb kamara (kivéve a szakmaiakat)	109	104	109	118	168
Jogi személyek szövetsége	520	493	514	715	725
Vadásztársaság	2 716	2 899	3 133	3 952	4 014

Forrás: A cseh nonprofit intézmények szatellit számlája 2005–2009.

Egy kis magyarázat: az elmúlt években számos forrásból, egymástól meglehetősen különböző számokat olvashattunk a cseh nonprofit szervezetek teljes létszámáról. Ezek több olyan nyilvántartáson alapultak, amelyek nem az aktív, hanem a regisztrált szerveze-

tek számát mutatták, a végső számok ezért nagyon magasnak tűntek. A szatellitszámlánál a CSSH csak azokat a szervezeteket vette figyelembe, amelyek gazdasági értelemben aktívak, ezek az adatok ezért kétség kívül közelebb vannak az igazsághoz, mint a szatellitszámla adatainak közzététele előtt publikált eltúlzott számok.

Az 1. táblázat adatai mindenekelőtt azt mutatják, hogy a cseh szektor még messze nem telített. Az adatok a nonprofit szervezetek valamennyi típusának folyamatos és meggyőző növekedését mutatják. Érdekes látni, hogy az évtized első felében lelassult növekedés (majdhogynem stagnálás) után a növekedési ráta 2007 óta ismét megemelkedett.

A 2. táblázat a cseh nonprofit szektor 2005 és 2009 közötti gazdálkodását mutatja be. (A 2010–11-es adatok egyelőre nem állnak rendelkezésre.)

2. táblázat. Gazdálkodási alapadatok 2005–2009

	2005	2006	2007	2008	2009
Eredmény (millió EUR)	3 100	3 335	3 766	3 545	3 594
Részesedés a GDP-ben (önkéntes munka nélkül)	1,39	1,38	1,43	1,42	1,50
Részesedés a GDP-ben (önkéntes munkával)	1,64	1,57	1,75	1,60	1,69
Alkalmazottak létszáma	85 856	95 486	101 960	103 772	96 229
Alkalmazottak létszáma (teljes munkaidős ekvivalens)	74 871	80 068	86 402	88 248	95 186
Részesedés a teljes foglalkoztatásban (önkéntes munka nélkül)	1,52	1,62	1,71	1,71	1,89
Önkétesek száma (teljes munkaidős ekvivalens)	36 139	28 045	47 777	27 257	27 155
Részesedés a teljes foglalkoztatásban (önkéntes munkával)	2,24	2,18	2,64	2,23	2,42
Bevételek (köztulajdonból származó jövedelem + egyéb folyamatban lévő transzfer + piaci eredmény + egyéb, nem piaci eredményből származó bevétel)	3 326	3 705	4 177	3 918	3 986
Kiadások – Teljes működési költség	2 919	3 178	3 599	3 385	3 440

Forrás: A cseh NISZSZ 2005–2009.

Mielőtt elemezzük az adatokat, fontos megjegyeznünk, hogy a 2007 évi kiugrás, főként az önkéntesek számában és a bevételekben, az országot sújtó, az áldozatokat segítő adományok és az önkéntesmunka volumenét megnövelő, drámai áradásoknak volt köszönhető. 2005-ben is voltak helyi árvizek, ezek eredménye az évi magas önkéntesszám. E kivételes körülményeket figyelembe véve az adatok valamennyi gazdasági mutató fokozatos és kiegyensúlyozott növekedéséről tanúskodnak. Sok fejlett országhoz képest a cseh nonprofit szektor még mindig meglehetősen kicsi, de más posztkommunista országokkal összehasonlítva jól teljesít.

A finanszírozási forrásokat bemutató adatok csak a háztartásokat kiszolgáló nonprofit intézményekre (HKNI) vonatkozóan hozzáférhetőek, de ezek nem különböznek szignifikánsan a teljes nonprofit szektorra vonatkozó adatoktól. Noha a 3. táblázat csak az egyéb bevételeket mutatja, világosan kirajzolódik az, hogy a cseh nonprofit szervezetek jövedelmének legnagyobb része a kormányzattól és a háztartásoktól származik, és mindössze egytizede üzleti tevékenységből. (A táblázatban szereplő adatok bruttó végössze-

gek, amelyek csak a *forrást* mutatják, pl. a szubvenciók, támogatások és a kormányzat által megvásárolt szolgáltatások, illetve a tagdíjak, adományok és a háztartások által vásárolt szolgáltatások további megkülönböztetése nélkül.) A vonatkozó években a közvetlen nemzetközi finanszírozás elhanyagolható volt: ez megerősíti azt a sokat emlegetett tényt, hogy a nemzetközi támogatásokat hosszú ideje kivonták az országból. Mivel az EU-s pénzeket a nemzeti kormány osztja szét, ezek az összegek a külföldi források sorában nem jelennek meg.

3. táblázat. Bevételi források (HKNI-k)

	2005		2006		2007		2008		2009		2005–2009
	millió EUR	%	millió EUR	%	millió EUR	%	millió EUR	%	millió EUR	%	
For-profit szervezet (nem pénzügyi és pénzügyi társaságok)	91	8	102	9	153	11	133	11	116	10	9,74
Kormányzat	414	39	539	46	566	40	571	48	621	51	44,77
Háztartások (önkéntes munkával)	541	51	494	42	677	48	467	39	466	38	43,68
Külföldi támogatók	20	2	32	3	16	1	29	2	10	1	1,80
Összes egyéb bevétel	1 066	100	1 167	100	1 412	100	1 200	100	1 213	100	100

Forrás: A cseh NISZSZ 2005–2009.

A cseh nonprofit szektorról további részletes információk találhatóak az NISZSZ táblázataiban, amelyek a Cseh Statisztikai Hivatal weboldalán érhetők el (http://apl.czso.cz/pll/rocnka/rocnka.indexnu_sat?mylang=EN) vagy pl. Pospíšil, Hyánek 2009. Ebben az írásban mindössze a nonprofit szervezetek és a nonprofit szektor gazdálkodásával kapcsolatos adatokat vesszük górcső alá a jelen kérdéseinek és kihívásainak bemutatására.

Az EU-tagság hatásai

Az Európai Unióba való belépés és a tagság hatásairól számos diskurzus, ám kevés kutatás folyt a Cseh Köztársaságban. Sem az EU-s finanszírozásnak a cseh nonprofit szektor fejlődésében betöltött szerepét bemutató gazdasági adatok, sem a nonprofitokra gyakorolt nem-pénzügyi hatásaikról szóló átfogó elemzések nem állnak rendelkezésre. A következő fejezetben ezért számos, különböző szervezet által végzett egyszeri felmérésre, közvélemény-kutatásra és sajtócikkekre hagyatkozunk.

Kevésbé meglepő, hogy az EU hatásaival kapcsolatos reflexiók megosztottak: elismerik ugyan a pozitívumait, ugyanakkor sok a negatív tapasztalat és ehhez némi pesszimita jövőkép is társul. Az EU-ba való belépést megelőzően, a csatlakozási időszakban, nagyon fontos pozitív hatást jelentett az a tény, hogy a nonprofit szervezetekkel kapcsolatos EU-s szakpolitikák arra kényszerítették a cseh kormányzat minden szintjét, hogy komolyan elgondolkozzanak a nonprofit szervezetek szerepéről és lehetséges részvételéről,

valamint elkezdjék olyan szakpolitikák kidolgozását, amelyek bevonják a nonprofit szervezeteket a cseh társadalom építésébe. A kormányzati hivataloknak fel kellett ismerniük, hogy az EU ragaszkodik ehhez, és csakis olyan fejlesztési programokat fog támogatni, amelyekben a nonprofit szervezetek partnerként vesznek részt. Ennek eredményeként országos, regionális és települési platformok és fórumok születtek, amelyekbe meghívták a civileket is, és amelyek megvitatták az első, EU által inspirált politikákat és programokat. E fejleménynek azonban volt egy azonnali negatív hatása is: a nonprofit szektor hírhedten heterogén, és nincsenek olyan képviseleti testületei, amelyek „a szektor” vagy legalább annak egy része nevében szólhatnak. A kormányzattal való együttműködés érdekében azonban a kormányzati oldal igényt tartott ilyen képviseleti testületekre; hirtelen és sajnálatos módon ezért új, a megváltozott körülményekhez alkalmazkodó szervezetek és nonprofit szövetségek, illetve ügynökségek kezdtek megjelenni. Ezek egyetlen célja az volt, hogy tűzközbe kerüljenek, és különleges elbánást és privilegizált hozzáférést biztosítsanak maguk számára az új EU-s forrásokhoz. Ezek a szervezetek és vezetőik természetesen sok vitát váltottak ki a nonprofit közösségen belül, nagy indulatokat gerjesztettek a régebb óta működő nonprofit szervezetek körében, újabb konfliktust generáltak tehát a már amúgy is sokféleképpen megosztott szektorban (ezt a problémát az előző fejezetekben már érintettük). A kormányzati hivatalok nem voltak elég tapasztaltak és tájékozottak a szektor helyzetének megértéséhez, és örültek, hogy megtalálták az EU által elvárt nonprofit partnereket, ezért üdvözltek a magukat ajánló nonprofit „vezetőket”, és készségesen kinevezték őket az újonnan megalakult platformokba és bizottságokba. Ez az abszurd helyzet még ma is fennáll. A nemzeti kormány tárgyaló partnere és a harmadik szektor képviselője a „Cseh Nem-állami Nonprofit Szervezetek Szövetsége” (amely 2003-ban alakult és 2012-ben mindössze 94 tagja van). Ezt a „szövetséget” a legtöbb civil szervezet nem veszi komolyan, nem bíznak benne, gyűlölettel utasítják el. Hasonlóképpen, a regionális kormányzatok bizottságai és tanácsadó testületei olyan emberekkel vannak tele, akik nem jogosultak a térségi nonprofit szervezetek képviseletére, és saját önző és opportunisták céljai szerint cselekszenek. A következmények tragikusak a nonprofit szektor számára: a „régiji” és „új” szervezetek közti megosztottság, amely minden nehezebb döntési helyzetben megnyilvánul, tovább mélyült.

Az 1990-es évek vége felé, amikor minden egyéb nemzetközi támogatás eltűnt az országból, sok nonprofit szervezetnek nagy ívű és naivan irreális várakozásai voltak a közelgő EU-s finanszírozási lehetőségekkel kapcsolatban. A 2004-ben történt belépés óta ezek elporladtak, a szervezetek felismerték, hogy az EU-s támogatások olyan elvárásokat támasztanak a kedvezményezettekkel szemben, amelyeknek csak azok a nagy szervezetek tudnak megfelelni, amelyek intézményileg és anyagilag is elég erősek ahhoz, hogy megbirkózzanak az elvárt adminisztráció és a társfinanszírozás támasztotta többszörös nehézséggel. Ez az oka annak, hogy a civilek között nagyon kevés közvetlen kedvezményezettje volt az EU-s támogatásoknak: ezek intézményileg vagy gazdaságilag erős szervezetek és/vagy olyanok, amelyek „jó kapcsolatokkal” rendelkeztek a pénzosztó országos vagy regionális kormányzati hivatalokkal, akikkel privilegizált helyzetben tudtak projekt partnerségeket létrehozni. Több nonprofit szervezet kapott EU-s támogatást közve-

tett kedvezményezettként – alvállalkozói vagy végfelhasználói minőségben, de még az ilyen esetek száma sem volt túl magas. Noha mindezek miatt az EU-s támogatásoknak a cseh nonprofit szektor fejlődéséhez való hozzájárulása nem tűnik túl jelentősnek, voltak bizonyos támogatási területek, ahol a nonprofit szervezetek sikeresek voltak, és amelyek végrehajtásában fontos szerephez jutottak (Czech Government 2007): a regionális fejlesztés, az oktatás, a humánerőforrás-fejlesztés és a környezetvédelem. A civilek részesedésének aránya azonban még ezeken a területeken is nagyon alacsony volt, ahogy azt a 4. táblázat mutatja.

4. táblázat. A nonprofit szervezetek részesedése az EU Strukturális Alapjának támogatásaiból, 2004–2012

EU Strukturális Alap a Cseh Köztársaságban	Nonprofit szervezetek által végrehajtott projektek száma	Projektek teljes száma	A nonprofit szervezetek részesedése (%)
Szállítás OP	0	257	0,00
Környezetvédelem OP	232	13 437	1,73
Vállalkozás és innováció OP	53	12 001	0,44
Humánerőforrás és foglalkoztatás OP	1 711	9 996	17,12
Kutatás és fejlesztés az innovációért OP	5	262	1,91
Integrált Operatív Program	85	8 135	1,04
Oktatás és versenyképesség OP	1 491	18 227	8,18
Technológiai támogatás OP	0	142	0,00
ROP NUTS II Északnyugat	52	977	5,32
ROP NUTS II Morvaország–Szilézia	67	1 249	5,36
ROP NUTS II Délkelet	72	1 304	5,52
ROP NUTS II Közép-Morvaország	70	1 442	4,85
ROP NUTS II Északkelet	56	1 171	4,78
ROP NUTS II Délnyugat	105	2 547	4,12
ROP NUTS II Közép-Csehország (Bohémia)	50	1 447	3,46
Prága versenyképessége OP	16	679	2,36
Prága adaptációs képessége OP	349	2 793	12,50
Cseh Köztársaság–Lengyelország OP	147	2 939	5,00
ÖSSZESEN	4 561	79 005	5,77

Forrás: HOPE-E.S. 2012.A szerzők által adaptálva.

Azok a nonprofit szervezetek, amelyek hozzájutottak EU-s támogatásokhoz, a felmérésekben és kérdőívekben megerősítik (Czech Government 2007, Škarabelová et al. 2008) a pozitív és negatív aspektusokat egyaránt tartalmazó, EU-s finanszírozásról kialakult átfogó képet. A pozitív elemek között említik mindenképp a szokásos (különösen kormányzati források esetében bevett) egy-egy, évesnél hosszabb időszakra szóló, nagyobb összegekhez való hozzájutás lehetőségét; azt a lehetőséget, hogy a forrást (kisebb) befektetésekre is felhasználják; azt a lehetőséget, hogy a támogatást újabb területeken való

megjelenésre és újabb tevékenységek elindítására használják; valamint annak lehetőségét, hogy új stábot toborozzanak, és fejlesszék a szervezet intézményi kapacitásait. A negatív elemek közül a leggyakoribb panaszok a projekt-előkészítéshez, majd pedig a végrehajtás minden egyes fázisához kapcsolódó adminisztráció bénító terheivel; az adott ország vagy régió esetében gyakran nem adekvát, illetve rugalmatlan EU-s célkitűzésekkel; a projekt további finanszírozásához kötődő bizonytalansággal; a fenntarthatóság esetlegességével és az EU-s pénzeket szétosztó nemzeti ügynökségekhez kötődő rossz tapasztalatokkal voltak kapcsolatosak.

Sajnos nem állnak rendelkezésre olyan megbízható adatok, amelyek a nonprofit szervezetek szempontjából mutatnák meg a helyzetet, és elmondanák, hogy a civilek éves bevételének hány százaléka származik EU-s forrásokból. Egy, a Regionális Fejlesztési Minisztérium által publikált anyag (Regionális Fejlesztési Minisztérium 2009) azonban legalább bizonyos információkat ad a 2007–2013-as támogatási időszakban a nonprofit szervezetek által 2009 novemberéig elnyert támogatások teljes összegéről. 2009. november 11-ig a nonprofit szervezetek 1605 pályázatot adtak be (ez kb. az összes beadott pályázat 4 százaléka), összesen 669 millió euró értékben (a teljes érték kb. 3 százaléka). 247 pályázat kapott támogatást, összesen 85 millió euró értékben, ami az összes elfogadott pályázatnak csak kb. 2 százaléka. Ha ezeket a számokat összevetjük a 2. és 3. táblázatban szereplő adatokkal, ismét kitűnik, hogy a nonprofit szervezetek felé irányuló EU-s pénzügyi input minimális volt, és csak kisszámú szervezethez jutott el. Ezért kell az EU-s tagság jelentőségét a pénzügyi hozzájárulás helyett a nonprofit szervezetekkel kapcsolatos kormányzati attitűdnek és politikának az EU-s hatásra történt és a szervezeteknek a társadalom szövedékébe és a Cseh Köztársaságban zajló politikai diskurzusokba való erőteljesebb integrációját eredményező változásában keresni.

A cseh nonprofit szervezetek a gazdasági válságban

A jelenlegi globális válság első fázisa, a hitelválság és a banki szektor összeomlása alig volt hatással a Cseh Köztársaságra. A cseh bankszektor az 1990-es években történt saját válságát követően, egészséges volt, a cseh bankok nem vettek részt az USA-ban és más fejlett országokban, különösen Nyugat-Európában, oly jellemző felelőtlen és helytelen hitelnyújtásokban. 2007-ben és 2008-ban még a makrogazdasági mutatók sem jeleztek semmi katasztrófálisat a jövőre nézve. Amikor azonban a banki krízis a gazdasági aktivitás csökkenésébe fordult át, ami 2008–2012-ben gazdasági visszaeséshez vezetett, a Cseh Köztársaság mint nyitott, exportorientált ország, sem menekülhetett a globális válság hatásai elől. Mivel az ország nem tagja az eurózónának, az európai valuta instabilitásából és a hatalmas európai adósságválság turbulenciáiból adódó néhány legrosszabb következménytől megmenekült, azonban 2009-ben a gazdaság drámaian lelassult, és azóta is csak küszködik. Az államadósság, amely már 2005-ben is elég magas volt, veszélyes méreteket öltött. Ezek a fejlemények világosan láthatók az 5. táblázatban bemutatott makrogazdasági mutatókból.

5. táblázat. A Cseh Köztársaság: fő gazdasági mutatók

Indikátor		2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Reálgazdasági mutatók								
GDP	mrd CZK, folyó árf.	3116,1	3352,6	3662,6	3848,4	3739,2	3775,2	3807,8
GDP	%, y/y, reálérték	6,8	7,0	5,7	3,1	-4,7	2,7	1,7
Végső fogyasztói kiadások	%, y/y, reálérték	2,7	2,9	3,1	2,3	0,8	0,6	-1,0
Háztartások fogyasztásai	%, y/y, reálérték	2,9	4,3	4,1	3,0	-0,4	0,6	-0,7
Bruttó tőkefelhalmozási beruházás	%, y/y, reálérték	4,3	10,2	15,5	1,9	-20,8	5,9	-1,3
Bruttó állóteke-képzési beruházás	%, y/y, reálérték	6,0	5,8	13,2	4,1	-11,5	0,1	-0,9
Áruk és szolgáltatások exportja	%, y/y, reálérték	11,8	14,0	11,3	3,9	-0,0	16,6	11,0
Áruk és szolgáltatások importja	%, y/y, reálérték	6,1	11,0	12,9	2,7	-11,7	16,2	7,5
ILO általános munkanélküliségi ráta	%, átlag	7,9	7,1	5,3	4,4	6,7	7,3	6,7
Regisztr. munkanélküliségi ráta (új módszer)	%, átlag	8,96	8,13	6,62	5,44	7,98	9,01	8,57
Fiskális mutatók								
Államháztartási mérleg	mrd CZK	-56,4	-97,3	-66,4	-19,4	-192,4	-156,4	-142,8
Államháztartási mérleg/GDP	%	-1,8	-2,9	-1,8	-0,5	-5,1	-4,1	-3,7
Államadósság	mrd CZK	691,2	802,5	892,3	999,8	1178,2	1344,1	1499,4
Államadósság/GDP	%	22,2	23,9	24,4	26,0	31,5	35,6	39,4

Megjegyzés: y/y = year-on-year (az év adott időszakára vonatkozó) változás

Forrás: Cseh Statisztikai Hivatal

A globális válság nyomása és a drasztikus intézkedések nélkül elszabadulni látszó államadósság fenyegetése alatt, a 2010. évi választásokat követően, új jobbközép koalíciós kormány alakult, amely bevezette a szigorú megszorító intézkedéseket és a közfinanszírozás, ezen belül a jóléti rendszer, mindenekelőtt a nyugdíjrendszer és az egészségügy, reformját. Ez a program, bármely más körülmények között nagyon népszerűtlen lett volna, de a koalíciós partnerek a bizonytalanság és az egész Európát előntő, jövőtől való félelem légkörében nyerték meg vele a választásokat. Az új kormány valamennyi közprogram kiadásait radikálisan megnyirbálta annak érdekében, hogy azonnal megállítsák az inflációt, valamint előkészítette az oly nagyon szükséges reformokat, amelyeket 2011-ben és 2012-ben nagy nehézségek árán próbált elfogadtatni a parlament vérmes szociáldemokrata és kommunista ellenzékével szemben. Korai még megjósolni, hogy a kormányzat sikerrel jár-e, illetve ha igen, a siker milyen hatással lesz majd a civil társadalomra és a nonprofit szektorra. Amit most elmondhatunk, az annyi, hogy a drákói kiadáscsökkentések mindenképpen kihatással lesznek a nonprofit szervezetekre, elsősorban a szociális szolgáltatások terén működőkre. Több ember kerül szociálisan rossz helyzetbe, ugyanakkor kevesebb közpénz lesz a szociális háló fenntartására, ami növelni fogja a nonprofit szervezetek felé irányuló igényeket. Ebben a helyzetben vajon képesek lesznek-e fenntartani szolgáltatásaik kiterjedtségét és színvonalát, nem beszélve azok további kiterjesztéséről a növekvő igények kielégítésére? Vajon szándékozik és képes lesz-e a kormányzat, az üzleti szféra és a lakosság továbbra is támogatni a nonprofit szervezeteket, vagy támogatásuk elkerülhetetlenül visszaesik? A következő oldalakon számos mutatót vizsgálunk meg, amelyek segíthetnek megtalálni a választ ezekre a kérdésekre.

(1) **Egyéni adományozók.** A 6. táblázat néhány olyan kiemelt adománygyűjtő kezdeményezés bevételeit mutatja, amelyek egyéni állampolgároktól gyűjtenek pénzt, évente ismétlődnek, és így idősorokat mutatnak a lakosság közhasznú ügyekért való adakozási hajlandóságáról és képességéről. A számok semmilyen jelentős visszaesést nem mutatnak az elmúlt hét évre vonatkozóan.

6. táblázat: Kiemelt karitatív kezdeményezések bevételei (millió CZK)

Adománykérés	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Karitás: Tizenketedik Éjszaka (általános humanitárius)	62,3	54,7	58,1	60,2	65,0	68,7	72,7
Szükséget szenvedő gyermekek (általános gyermekek)	11,9	15,1	16,2	15,2	15,0	19,0	15,7
Rákellenes Liga	12,6	11,6	13,6	14,6	14,6	14,8	14,2
Akadályszámla (általános egészségügyi)	18,2	19,0	26,6	28,0	19,2	23,3	18,2
Paraple (paraplegia betegek)	7,8	10,9	9,6	10,7	12,3	11,1	15,1
Světluška (vakok)	7,0	10,9	10,2	8,8	8,4	9,4	9,0
Kapka naděje (rákbeteg gyermekek)	11,9	25,0	15,9	14,9	12,7	15,4	N/A

Forrás: a nonprofit szervezetek éves jelentései.

A 7. táblázat a jelenleg valószínűleg legnépszerűbb adományozási mód, az SMS-en keresztül történő egyéni adakozás adatait mutatja be. A 2011. évi meredek visszaesés talán az emberek hajlandóságainak és/vagy lehetőségeinek rosszabbra fordulását jelzi, de ahhoz, hogy tendenciaként fogadjuk el ezt a visszaesést, látnunk kellene a következő év adatait is. Ha a teljes idősort tekintjük, az is lehetséges, hogy 2011 valójában a 2006–2008-as szintet idéző „normális” év volt, a 2009. és 2010. évi kivételes „nagyvonalúság” után.

7. táblázat. Nonprofit szervezeteknek SMS-küldés útján juttatott egyéni adományok (millió CZK)

Év	SMS-üzenetek száma	Adományok teljes összege
2004	936 522	25,3
2005	3 270 413	88,3
2006	1 392 112	37,6
2007	1 336 806	36,1
2008	1 323 402	35,7
2009	1 796 096	48,5
2010	2 256 690	60,9
2011	1 429 025	38,6

Forrás: Cseh Adományozók Fóruma.

(2) **Közfinanszírozás.** Mivel a cseh nonprofit szervezetek számára a legfontosabb finanszírozási forrást a központi költségvetés jelenti, a háztartásokból származó támogatások mellett az állami finanszírozás alakulása a másik legfontosabb mutatója annak, hogy a nonprofit szervezetek működését befolyásolták-e a gazdasági válságra válaszként bevezetett megszorító intézkedések.

8. táblázat: A nonprofit szervezetek közfinanszírozása (millió CZK)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Állami költségvetés	3509	5569	6 600	6 311	5 701	5 767
Regionális költségvetések	1413	1931	1 094	1 483	1 578	1 419
Települési költségvetések	N/A	N/A	3 165	3 731	2 672	2 579
Állami alapok	N/A	N/A	300	179	225	574
ÖSSZESEN			11 159	11 704	10 176	10 339

Forrás: Cseh kormány, 2010.

A 8. táblázat szerint 2007–2008, illetve 2009–2010 között valóban történt egy kb. 8 százalékos visszaesés a kormányzati támogatásokban. Ez nem tűnik túl drámainak, de ha figyelembe vesszük az inflációs rátát is, amely az említett négy évben 2,8, 6,3, 1,0, illetve 1,5 százalék volt, a csökkenés jelentős visszaesést jelent a nonprofit szervezetek bevételeiben. Ami még ennél is problematikusabb azonban, az az, hogy a drákói megszorítások java részét csak 2011-ben vezették be, jelen pillanatban ezért ezeknek a nonprofit szervezetek finanszírozására való hatásáról egyelőre nem állnak rendelkezésre statisztikai adatok.

(3) **Vállalati adományozók.** 2010 vége felé számos sajtóhír azt állította, hogy 2009–2010-ben kb. 10 százalékkal csökkent a vállalati adakozás intenzitása (pl. Cseh TV 2010). Ezt nagyon nehéz igazolni, azonban valamelyes képet kaphatunk az igazságról a Pénzügyminisztérium által közzétett adatokból, amelyek a közhasznú célokra adományozó cégek adójóváírási kérelmeit mutatják. Nem minden adományozó kéri a jóváírást, nem minden adományt civil szervezetek kapnak, és a közvetlen adományozás a cégektől a nonprofit szervezetekhez érkező támogatásoknak csak egyik formája a vállalati szponzoráció, a vállalati önkéntesség, a szolgáltatások vásárlása és más megoldások mellett. Mindazonáltal a jóváírási igénylések jó mutatói az általános tendenciának, és miként az a 9. táblázatból kitűnik, mind a vállalati adományozók száma, mind az adományozott összeg ugyan nem drámai módon, de visszaesett 2008–2009-ben. Későbbi adatok nem állnak rendelkezésre, de valószínűsíthető, hogy amíg tart a válság, ez a tendencia folytatódik.

9. táblázat. A nonprofit szervezeteknek juttatott vállalati adományok az adójóváírást kérő cégek száma szerint

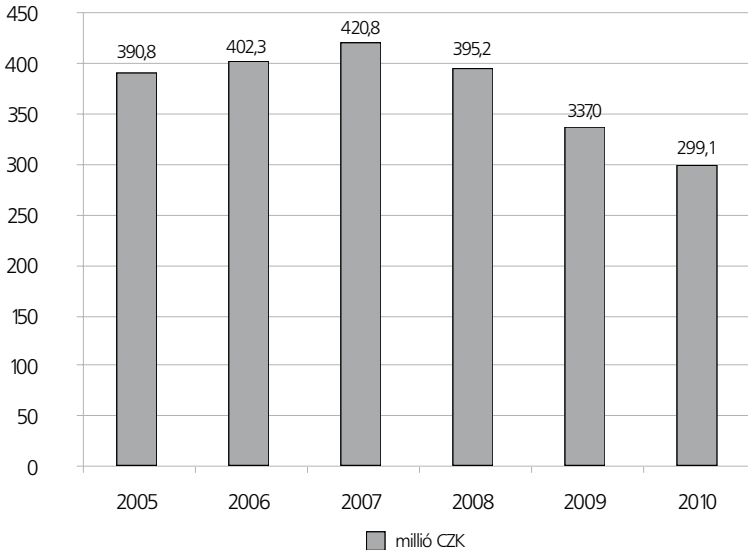
	2007	2008	2009
Az adójóváírást kérő vállalatok száma	18 845	19 251	16 732
A teljes adományozott összeg (millió CZK)	2 509	2 415	2 334
Adományok átlagos összege (ezer CZK)	133	125	139

Forrás: Pénzügyminisztérium.

(4) **Filantróp alapítványok.** Az alapítványoktól származó bevételek a cseh nonprofit szervezetek teljes bevételeinek csak kis százalékát teszik ki, de néhány tevékenységi területen és bizonyos típusú szervezetek esetében fontos bevételi forrást jelentenek.

Az alapítványokat meglehetősen rosszul érintette a válság, mindenekelőtt azért, mert a pénzügyi piac összeomlása következtében az alapítványi pénzvagyomból származó jövedelmek olyan alacsonyok, hogy a szervezeteknek nagyon kevés, a nonprofit kérelmezők támogatására fordítható pénzük van (ld. az 1. grafikont).

1. ábra. A 65 legnagyobb alapítvány éves kifizetései



Az adományozást csak mint a gazdasági válság nonprofit szervezetekre gyakorolt hatásának egyik mutatóját tekintettük át; de az adományozás fontos mutató, amely nagy valószínűséggel tükrözi a nonprofitok által elérhető finanszírozási források nagyságának általános tendenciáját. A fent bemutatott adatokból, akármilyen foghíjasak is, levonhatunk néhány óvatos következtetést:

- (i) Úgy tűnik, működik egy késleltető tényező. A válság nem azonnali hatást gyakorol a nonprofit szervezetekre, először a gazdaságot érinti, aztán a kormányzatot, és csak ezután a nonprofit szektort.
- (ii) A Cseh Köztársaságban a válság hatásai eddig nem voltak olyan drámaiak, mint más országokban. A cseh gazdaság lelassult, de nem zuhant recesszióba. Ez az oka annak, hogy a nonprofit szektorra gyakorolt (közvetett) hatása nem volt tragikus mértékű, számos civil vezető nyilatkozott úgy, hogy szervezetüknél nem történt komolyabb pénzügyi visszaesés.
- (iii) A nonprofit szervezetek felé az üzleti szektorból irányuló támogatás lassan csökkent; a civilek állami támogatása is visszaesett, de kisebb mértékben, mint a gazdaság, vagy a társadalom más szegmenseiben; az egyéni adományozóktól származó támogatások szintje azonban, ebben a pillanatban legalábbis úgy tűnik, változatlan marad.

Az utolsó megállapítás fontos, és jó érv azok számára, akik úgy gondolják, hogy a válság jó lehetőség, nem pedig katasztrófa a nonprofit szektor számára. A nonprofit vezetőknek van egy nagy csoportja, akik a válságot és az állami támogatások csökkenését lehetőségnek tekintik arra, hogy megbirkózzanak két olyan összefüggő jelenséggel, amelyeket a nonprofit szektor betegségének és gyengeségének tekintenek, és amelyek a tanulmány első fejezetében említett történelmi örökségek közül kettőhöz kötődnek. A nonprofit szervezetek egyéni általi folyamatos támogatása lehetőség a lakossághoz kötődő kapcsolatok fejlesztésére, több ember nonprofit tevékenységekbe való bevonására, intenzívebb részvétel és támogatás elérésére, valamint az állampolgári elköteleződés szintjének növelésére, ezáltal a cseh társadalmat a kommunista éra óta terhelő és az emberek és a nonprofit szervezetek kapcsolatát is érintő bizalmatlansági hagyaték felszámolására. S ha a nonprofit szektor a továbbiakban nem hagyatkozhat az állami támogatásokra a megszokott mértékben (az egyénektől viszont több támogatást kap), ez lehetőséget ad a cseh nonprofit szervezeteknek, hogy felépítsenek egy erős, autonóm, az állammal és az üzleti szférával szemben is valódi partnert jelentő civil társadalmat és nonprofit szektort, ezáltal leküzdjék a paternalista állam hagyatékát, amelyben a nonprofit szervezetek alárendelt szerepet játszanak, és túlságosan függenek az államtól. Végül, a válság időszaka arra is egyedülálló alkalmat ad a civil szervezeteknek, hogy bebizonyítsák értéküket; megmutathatják, mi mindent képesek tenni a társadalomért a nehéz időkben, növelve ezáltal saját önbizalmukat, valamint általános elismertségüket. A következő néhány évben nagyon érdekes lesz megfigyelni, hogy a nonprofit vezetők fenti érvei termékeny talajra hullottak-e, és hogy a cseh nonprofit szervezetek élnek-e a krízis kínálta lehetőségekkel.

A magánjog reformja: az új Polgári Törvénykönyv

A nonprofit törvénykezés húsz éven keresztül fájdalmas pont volt, az elmúlt két-három évben azonban a legnyomasztóbb problémák többsége megoldódott az új Polgári Törvénykönyvben foglalt szabályozással. A nonprofitokra vonatkozó cseh jogi szabályozással az volt a legfőbb probléma, hogy 1989 után ad hoc módon, évek alatt, apránként, az egész rendszerszerű szemlélete nélkül, lépett érvénybe. Az eredmény számos törvény, módosítás és jogszabály volt, teli hibákkal, érvénytelen kereszthivatkozásokkal és ellentmondásokkal. A cseh jogalkotók egyik legrosszabb húzása az volt, hogy külön jogi formát igyekeztek alkotni minden egyes nonprofit szervezeti típusra. Kezdetben volt az *obecně prospěšná společnost* (közhasznú vállalat), ami nem más, mint egy működő alapítvány, majd az évek során számos jogi formát vezettek be, ezek némelyike teljességgel abszurd kreáció volt: „adományi alap” (talán a karitatív alap?); „nonprofit iskolai társaság”, vagy a „nyilvános nonprofit egészségügyi intézmény”, csak hogy néhányat említsünk. Ugyanakkor a valóban szükséges és a civilek által is igényelt jogi szabályozás (mindenekelőtt az egyesülési törvény) nem került napirendre.

Ezért aztán 2012-ben nagyon jó hír volt, hogy hosszú idő, tizenegy évig tartó előkészületek és politikai közelharc után végre elfogadták az új Polgári Törvénykönyvet. A Polgári Törvénykönyv, amely 2014 januárjában lép érvénybe, elsősorban azért lesz hasznára az egyéneknek és a civil társadalomnak, mert a magánjog teljesen új átfogó szabályozását adja, radikálisan szakít a kommunista érával, emancipálja tehát az egyént és az állampolgárt. A jogi személyiségekről szóló paragrafusai kiváltják azt a rengeteg, a nonprofit szervezetekre vonatkozó törvényt és rendelkezést, amelyek jelenleg szétszórva találhatók a jogrendszerben, leegyszerűsíti tipológiájukat, valamint világos és egységes szabályokat ír elő a jogi személyiségek megalapítására, működtetésére és felszámolására, eltörölve ezzel a korábbi szabályozás legfőbb hiányosságait. A törvénykönyv kettőre – alapítványra és egyesületre – csökkenti le a nonprofit szervezetek típusainak számát, előírja az átláthatóság és elszámoltathatóság szabályait, illetve felszámolja a korábbi jogi szabályozás minden részletre kiterjedő elképesztő aprólékosságát, általánosabb előírásokat tartalmaz, ezáltal a való élethez jól adaptálható. Nem kétséges, hogy az új Polgári Törvénykönyv a jó irányba történt hatalmas változás, azonban ez egy óriási joganyag (3081 paragrafussal), végrehajtása ezért nem lesz könnyű, és időbe telik majd. Többek között ez az oka annak, hogy csak 2014. január 1-jén lép életbe: addig mindenki felkészülhet a változásokra.

A Polgári Törvénykönyv jogi személyiségekről szóló paragrafusainak előkészítésével kapcsolatban, és annak részeként, többéves, sokszor keserű vita zajlott a civil szektorban a nonprofit szervezetek közhasznúsági státusáról. A vita feltépte a régi sebeket és a gyűlölködést a „régii” és „új” szervezetek között (ld. fentebb), a cseh nonprofit szektor legmélyebb árka mentén; ez a választóvonal az államtól független erős, szabad és autonóm civil társadalmat szorgalmazók és azok között fekszik, akik valamiféle korporatista megegyezésre szeretnének jutni az állammal. A közhasznúsági státus melletti lobbizás azzal érvelt, hogy e státus bevezetése egyértelművé tenné a köz- és magánhaszon közti különbséget, ami szerintük alapvető fontosságú a nonprofit szervezetek működése szempontjából, a civilek és az állam közti tisztább viszonyokhoz, valamint a nonprofit szektor jobb átláthatóságához vezetne, ami a civilek iránti bizalom növekedését eredményezné. Az ellenlobbi mindig élt a gyanúperrel, hogy a közhasznúsági státus bevezetésére való törekvés valódi oka a közhasznú szervezeteket megillető kedvezőbb adóügyi elbírálásra, illetve a közpénzekhez való kizárólagos hozzáférésre való igény. A bevezetéssel a nonprofit szervezetek „első osztályú” és „másodosztályú” állampolgárokká válnának, a szektoron belüli viszonyok elmérgesednének, végül pedig a rendszer megnövekedett állami befolyáshoz és kontrollhoz vezetne. Érveik közt szerepelt az a gondolat is, hogy a koncepció azért is hibás, mert azt, hogy mi szolgálja a magán- és mi a közhasznót, első pillantásra lehetetlen megállapítani.

A hosszan tartó keserű ellenségeskedésben végül mindkét fél kifáradt, és egy senki számára sem kielégítő kompromisszum született: a Polgári Törvénykönyv rendelkezik ugyan a közhasznú státusról (146–150. §), azonban a közhasznúság fogalmának csak nagyon általános definícióját adja, és azt mondja, hogy a jogi szabályozás egy később megalkotandó törvényben fog megtörténni. Várható, hogy amennyiben és amikor ennek az

új törvénynek az előkészítése megkezdődik, az érte és ellene folyó küzdelem ismét felhangol. Ebben a pillanatban lehetetlen megjósolni a vita kimenetelét.

A közhasznúságról szóló, rendkívül ellentmondásos paragrafusokkal ellentétben az új Polgári Törvénykönyvnek a jogi személyiséggel általában és a nonprofit szervezetekkel konkrétan foglalkozó valamennyi egyéb része pozitív fogadtatásra talált a nonprofit szektorban. Kétségtelenül köszönhető ez annak is, hogy a törvénykönyv előkészítésének hosszú évei (2000–2011) alatt a civil szervezetek és képviselőik jó kapcsolatokat tartottak fenn a jogalkotókkal, lehetőségük volt valamennyi konzultáción való részvételre és arra, hogy észrevételeikkel és kéréseikkel hozzájáruljanak a törvénytervezet végső formájához.

Az általános vélemény az, hogy az új törvénykönyv végre más jogi személyiségekkel egyenrangú pozíciót biztosít majd a nonprofit szervezetek számára. Általános vélekedés szerint a civil szervezetek szempontjából a legfontosabb előrelépések a következők: az egész törvénykönyvet a túlzóan részletes, előírászerű szabályozástól az általános szabályozás felé való elmozdulás jellemzi, ami az alkalmazás rugalmasságát teszi lehetővé; a törvénykönyv jogbiztonságot nyújt a harmadik fél számára, illetve biztosítja a működés és a számvitel átláthatóságát; a törvénykönyv megszünteti a jogi formák abszurd multiplikációját, a nonprofit szervezeteket szabályozó előírások egyszerűbbek, világosabbak és mindkét jogi személyiségi forma számára egységesek; végül, az egész törvénykönyv világos, érthető nyelven íródott, a jogi előképzettséggel nem rendelkező átlagos állampolgár számára is befogadható, ami szokatlan a cseh törvénykezésben, és amit nem lehet eléggé értékelnünk, tekintettel arra a magától értetődő tényre, hogy a Polgári Törvénykönyv mindenekelőtt az átlagos állampolgárt szolgálja.

Az új Polgári Törvénykönyv elfogadása radikális reformot jelent a magánszféra jogi szabályozásában, ezért nagyon érdekes lesz a nonprofit szektort vizsgáló kutatásokban monitorozni és elemezni azokat a változásokat, amelyeket a következő években a nonprofit szektorban és a civil társadalomban hoz majd.

Összefoglalás

Ez a tanulmány arra tett kísérletet, hogy a totalitarizmusból a demokráciába való átmenet feltételei között lezajlott húszéves fejlődés után bemutassa a cseh nonprofit szektor állapotát. A szektorra ma is hatást gyakorló legfontosabb történelmi örökségek és a fő gazdasági tények és adatok bemutatását követően három olyan, különösen fontos kérdést tárgyaltunk, amelyek az elmúlt években meghatározták a nonprofit szektorról szóló diskurzust. Fő megállapításainkat a következőképpen lehet összefoglalni:

- A cseh nonprofit szektor nem pusztán rendkívül heterogén, mint más országok nonprofit szektorai, hanem számos, a XX. századi történelem sajnálatos fejleményeinek örökségeként visszamaradt ellentét és ellenségeskedés mentén szabdalt is. Ezek közül a legmélyebb szakadék az erős, független és autonóm, a köz- és üzleti szférával szemben magabiztos partnert jelentő nonprofit szektort szorgalmazók és azok között húzódik, akik egy, az állammal való korporatista megállapodást szeretnének,

amely szerint a nonprofit szervezeteket elsősorban állami forrásokból finanszíroznák, és közszolgáltatásokat biztosító, alárendelt szerepet töltenének be.

- A cseh nonprofit szervezetek száma növekszik, gazdasági szempontból azonban a szektor növekedése viszonylag lassú. A cseh nonprofit szektor tehát továbbra is kicsi más, fejlett országokhoz viszonyítva, a többi posztszocialista ország vonatkozásában azonban jól teljesít.
- Az EU-ba való belépés hozzájárult a nonprofit szektor szerepének politika általi elismeréséhez, az EU-s pénzügyi támogatásoknak a cseh nonprofit szervezetek fejlődéséhez való hozzájárulása azonban nagyon korlátozott volt, és csak kisszámú szervezetet érintett.
- A 2007–2012. évi világgazdasági válság a Cseh Köztársaságot egyelőre sok más európai országnál kevésbé érintette, és egész társadalmi kihatása két-három éves késéssel vált érzékelhetővé. Ezért túl korai lenne bármilyen bizonyossággal megmondani, hogy milyen hatással lesz a nonprofit szektorra. Az első jelek azonban azt mutatják, hogy a nonprofit szervezetek valamivel kevesebb támogatásra számíthatnak az üzleti szektor felől, illetve a közforrásokból. Másrészt azonban az egyéni adományozók a korábbiakhoz hasonló mértékben adakoznak. Ez az oka annak, hogy sok nonprofit vezető lehetőséget lát a válságban arra, hogy fejlesszék a szektornak a lakossággal való kapcsolatait, és emancipálják a cseh nonprofit szektort az általános állami függőség alól.
- A cseh nonprofit szervezetek nagy várakozással tekintenek a változások elé, amelyeket a nemrégiben elfogadott új Polgári Törvénykönyv a szervezetek életében hozni fog. Az új Polgári Törvénykönyv emancipálja az állampolgárt, ezért hatása a teljes civil társadalomban érezhető lesz. A nonprofit szektor számára a legfőbb hozadékot a jelenlegi töredezett és végiggondolatlan nonprofit szabályozás kiváltása, a státussal kapcsolatos elvárások sztenderdizációja, az ebből adódó jogbiztonság és átláthatóság, valamint a törvénykönyv felhasználóbarát nyelvezete jelenti. Vitatott elem a jogi személyiségről szóló paragrafusokban említett közhasznúsági státusz kérdése.

Összességében, a cseh nonprofit szektor az elmúlt mintegy öt évben, a gazdasági válság ellenére, a mérsékelt növekedés időszakát élte át. A válság teljes hatása azonban még nem mutatkozott meg, a jövő pedig attól függ, hogy az ország képes lesz-e kilábalni a recesszióból.

Fordította *Farkas Gabriella*

Irodalom

- Brhlíková, P. (2004): The Nonprofit Sector in the Czech Republic [A nonprofit szektor a Cseh Köztársaságban]. CERGE-EI Discussion Paper, No. 2004 – 128. Prága: CERGE-EI.
- Polgári Törvénykönyv 89/2012 [online]. Elérhető online: http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=ob%C4%8Dansk%C3%BD%20z%C3%A1kon%C3%ADk&typeLaw=zakon&what=Text_v_annotaci
- Cseh Kormány (2010): Rozbor financování NNO z vybraných veřejných rozpočtů v 2005–2010 [online]. [A nonprofit szervezetek számára 2005–2010-ben az államháztartásból nyújtott támogatások elemzése]. Prága: Úřad vlády ČR [Cseh Kormányzati Hivatal]. Elérhető online: <http://www.vlada.cz/scripts/detail.php?pgid=332>

- Cseh Kormány (2007): Dopady členství České republiky v Evropské unii na nestátní neziskové organizace v programovacím období 2004–2006 [online]. [A Cseh Köztársaság európai uniós tagságának a nem állami nonprofit szervezetekre gyakorolt hatása.] Prága: Úřad vlády ČR [Cseh Kormányzati Hivatal]. Elérhető online: http://www.vlada.cz/assets/ppov/rmno/aktuality/analyza_CR_EU_NNO_pro_web.pdf
- Cseh Statisztikai Hivatal (2009): Satelitní účet neziskových institucí 2005–2009 [online]. [Nonprofit intézmények szatellit számlája 2005–2009]. Prága: Cseh Statisztikai Hivatal. Elérhető online: http://apl.czso.cz/pll/rocenka/rocenka.indexnu_sat?mylang=EN
- Frič, P. (2004). Political developments after 1989 and their impact on the nonprofit sector. [1989 utáni politikai fejlemények és a nonprofit szektorra gyakorolt hatások] Prague: UK FSV CESES.
- Frič, P., Deverová, L., Pajas, P., Šilhánová, H. (1998): Defining the Nonprofit Sector: The Czech Republic. [A nonprofit szektor elemzése: a Cseh Köztársaság] Working Papers of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, no. 27. Baltimore: The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies.
- Frič, P., Goulli, R. (2001): Neziskový sektor v České republice. [A nonprofit szektor a Cseh Köztársaságban]. Prague: Eurolex Bohemia.
- Frič, P., Goulli, R., Toepfer, S., Salamon, L. M. (1999): The Czech Republic [A cseh köztársaság]. In. Salamon, L. M., Anheier, H. K., List, R., Toepfer, S., Sokolowski, W.: Global Civil Society: Dimensions of the Nonprofit Sector. Baltimore: The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies.
- Frič, P., Goulli, R., Vyskočilová, O. (2004b): Small Development Within the Bureaucracy Interests: The Nonprofit Sector in the Czech Republic [Kis lépések a bürokrácia érdekeltségi területén: a cseh nonprofit szektor]. In. Zimmer, A., Priller, E. (eds.): *Future of Civil Society: Making Central European Nonprofit-Organisations Work*. Berlin: VS Verlag.
- HOPE-E.S. (2012): Evaluační studie zapojení nestátního neziskového sektoru do realizace programů financovaných ze strukturálních fondů v České republice. Zpráva pro Ministerstvo pro regionální rozvoj. [A nem-kormányzati nonprofit szektor részesedése a Cseh Köztársaságban a Strukturális Alapokból finanszírozott programok megvalósításában. Jelentés a Regionális Fejlesztési Minisztérium számára.] Brno: HOPE-E.S.
- Pajas, P. (2002). Czech Republic Country Report. [Országjelentés a Cseh Köztársaságról.] Prága: ICNL.
- Pospíšil, M. (2009). History of the Czech Nonprofit Sector. [A cseh nonprofit szektor története.] CVNS Working Paper. Brno: CVNS.
- Pospíšil, M., Hyánek, V. (2009): Country-specific situation of the nonprofit sector in the Czech Republic. [A nonprofit szektor országspecifikus helyzete a Cseh Köztársaságban.] CVNS Working Paper. Brno: CVNS.
- Potůček, M. (2000): The Uneasy Birth of Czech Civil Society. [A cseh civil társadalom nehéz születése.] *Voluntas*, 11 (2): 107–121.
- Prouzová, Z. (2006): *Podíl neziskových organizací v odvětvových statistikách v roce 2004* [A nonprofit szervezetek 2004. évi ágazati statisztikai részesedése], Brno: CVNS.
- Regionális Fejlesztési Minisztérium (2009): Nestátní neziskové organizace v programovém období 2007–2013. Aktuální stav čerpání nestátních neziskových organizací. [Nem-kormányzati nonprofit szervezetek a 2007–2013-as programidőszakban. [A nem-állami nonprofit szervezetek finanszírozásának aktuális helyzete.] Prága: Regionális Fejlesztési Minisztérium.
- Salamon, L. M., Anheier H. K., et al. (1999): Global Civil Society: Dimensions of the Nonprofit Sector. [Globális civil társadalom: a nonprofit szektor dimenziói.] Baltimore: Johns Hopkins Center for Civil Society Studies.
- Salamon, L. M., Sokolowski, W., Anheier, H., K. (2000): Social Origins of Civil Society: An Overview. [A civil társadalom szociális gyökerei: áttekintő elemzés.] Working Papers of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, no. 38. Baltimore: The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies.
- Salamon, L.M., Sokolowski, S.W., List, R. (2003): Global Civil Society. An Overview. [Globális civil társadalom. Áttekintő elemzés.] Baltimore: Johns Hopkins University.
- Škarabelová, S., Janoušková, M., Veselý, M. (2008): *Dopady čerpání fondů Evropské unie na změny v organizační struktuře nestátních neziskových organizací*. [Az EU-s finanszírozás nonprofit intézmények szervezeti struktúrájára gyakorolt hatása.] Brno: CVNS.
- United Nations (2003): Handbook on No-Profit Institutions in the System of National Accounts. New York: United Nations.

Jegyzetek

- 1 A cseh nonprofit szektor történetének részletesebb bemutatását ld. pl.: Pospíšil (2009), vagy Frič–Goulli (2001).
- 2 Az underground egyház történetének remek leírását ld.: Fiala–Hanus (1999), az underground egyetemről pedig: Day (1999).
- 3 A Charta '77-tel kapcsolatos alapinformációkat ld. pl. a Wikipédiában, részletes elemzését ld.: Nadace Charty 77 (1998), illetve Prečan (1990).
- 4 A fejezet Pospíšil (2009), 5–6. alapján készült.
- 5 Cseh Statisztikai Hivatal, 2004
- 6 Részletesebb információkért ld.: Salamon, L. M.–H. K. Anheier et. al. (1999), "Global Civil Society: Dimensions of the Nonprofit Sector", Baltimore, M. D: Johns Hopkins Center for Civil Society Studies.
- 7 Definíció: (a) Szervezetek; (b) Nem for-profit és nonprofit elosztás; (c) A kormányzattól intézményesen elválasztott; (d) Önkormányzó; (e) Nem kötelezően létrehozott. Lásd: United Nations, 2003:12–17.



Photo/Fotó: Gönczö Viktor

POLISH THIRD SECTOR — BASIC OVERVIEW, KEY FACTS, TENDENCIES AND CHALLENGES

Jadwiga Przewłocka, Jan Herbst, Marta Gumkowska

Background — shape and size of a nonprofit sector in Poland

■ When discussing the Polish nonprofit sector, one must take into account extant legal definitions, historical context (especially the 1989 threshold), as well as the praxis and specifics of operation of individual types of organizations. Simultaneously, even though the term “nonprofit organization” is used in Poland, as a rule it describes a wide range of entities which are both non-public and nonprofit. In a civic activities discourse the most popular term is “non-governmental organizations” which – as will be discussed below – has a slightly narrower meaning.

This term appears in the basic legal act regulating the operations of these entities: the Public Benefit and Volunteer Work Act (which will be described in more detail later in the paper). Its meaning is defined very broadly in the act: it applies to all entities not belonging to public fund sector and operating in a nonprofit mode, including such diverse organizations as associations (registered and “common” – i.e. such that do not have a legal personality, but are easier to set up and manage), foundations, other membership organizations, social initiatives of the Roman Catholic church and churches of other denominations etc. At the same time, entities such as political parties and their foundations, trade unions or employers’ organizations are defined as not included in the term. Even though according to the legal definition they are not non-governmental organizations, they frequently use a legal framework of an association or foundation,

and in such part, from the legal perspective, they *de facto* belong to the non-governmental sector.

Simultaneously, in the discourse of the researchers of this sector the term tends to be broadened or narrowed. According to some, the definition should include also associations of less formal character, described in the act as “local initiatives”; others, on the other hand, would like to include also organizations of commercial or professional self-government, as well as social-economic initiatives other than listed above.

At the same time, quite surely and according to all definitions the term includes organizations which have been making up the core of the non-governmental environment since the beginnings of political transformation: associations and foundations. According to official records, currently their number in Poland oscillates around 100,000 (with 75% considered active): 11,000 foundations and 89,000 associations (including 26,000 sport clubs and associations, 16,000 Voluntary Fire Service (VFS) and 47,000 other organizations).

The listed types of organizations differ not only in their legal framework, but also in their institutional potential and presence in the popular mind of the society. Among many differences, one is especially noteworthy – the difference between “new” and “old” organizations. New organizations are those which saw their inception and development since the beginning of the political transformation: foundations and associations excluding the VFS. The old organizations are those with much longer tradition and history, especially the VFS, also commercial self-government, other membership organizations, as well as organizations and associations related to the Roman Catholic Church or churches of other denominations.

The discourse relating to the civic activities in Poland focuses predominantly on those “new organizations”. Therefore in this paper, focused on the Polish non-governmental sector, we will describe foundations and associations excluding VFS. It may be roughly assessed that Poland has around 60,000 active organizations of this type. Currently there are on average 4,000 new associations and almost 1,000 foundations being registered in Poland annually.

Basic information on Polish non-governmental organizations¹

Over one-third of such defined Polish non-governmental sector are organizations with sport, tourism, recreation or hobby as their primary area of activity. The next most numerous branches of the sector are: education (core field of activity for 15% organizations and rising in the current years), culture and arts (14%), social services/welfare support (7%), healthcare (7%), and local development (5%). It has to be noted that these assessments relate only to the core areas of organizations’ activity, while many of them run diversified operations. If areas of peripheral operations are also to be accounted for, it occurs that sports and recreation are included in the scope of

operation of a half of Polish non-governmental organizations, with educational activities coming as a close second.

The beneficiaries of organizations' activities are predominantly individuals (9 out of 10 organizations focus on individual persons), however at least some of the activities are undertaken with the institutional beneficiaries in mind – especially other non-governmental organizations, as well as public institutions or commercial entities: such beneficiaries are defined as being serviced by a third of Polish NGOs.

The majority of organizations (56%) bases their activities fully on nonprofit work and does not cooperate with any paid personnel even on the grounds of one-time civil law contracts. This volunteer work is mainly carried out by the organization's members and management, less often by external volunteers not formally belonging to the organizations – such mode of cooperation is pursued by just half of associations and foundations in Poland. An average organization using external volunteer force has 10 volunteers, with half of them cooperating with the organization on a relatively long-term basis.

Every fourth organization employs permanent staff (these are usually older organizations and those with nationwide activities) – on average four employees, with a caveat that not always is the staff employed on a full job contract and often they work only a few hours per week. After calculating the work performed by permanent staff into FTE (full time equivalents, amounting to 40 hours of work a week), only 6% of organizations operates basing on more than 5 full time equivalents.

The employment in the whole non-governmental sector may be assessed at 100,000 FTE, whereas this includes both job contract employed personnel and staff employed on other basis (on the condition that the cooperation is regular). The comparison of the data with figures from previous years reveals a rising potential of employment in the Polish non-governmental sector. At the same time the staffing shortage is being remedied by one-time service contracts – used both by organizations with regular personnel and those that do not have any permanent staff.

The issues of organizations' personnel (especially lack of people willing to perform voluntary work) are, according to the sector's representatives, one of the most acute problems of the non-governmental sector. However, a more prevalent one is the financial problem and the relations with the public administration. Before we move on to describe these two issues in detail, it is worth noting that the Polish non-governmental sector noticeably exaggerates the importance of financial issues, and at the same time under-appreciates the team competence, work organization and organization management. The low assessment of material conditions combined with high perception of the quality of own services may result in lowered motivation to undertake development activities. Therefore, apart from the challenges related to financial potential and the relations with public administration, another important challenge to be tackled is the professionalization of Polish organizations, increasing their competences and effectiveness.

Financial resources and sources of income²

During the recent years, the financial potential of the non-governmental sector rose noticeably. According to the data of the Central Statistical Office, between 2005 and 2010 it doubled³ – to the level of ca. PLN 17 billion (over 4 billion EUR). This partly stems from a significant rise in large grants and donations used by the biggest non-governmental organizations – but the improvement is not only noticeable only among the largest organizations. Also the situation of an “average organization” is better than a few years ago – the median of revenue rose in the years 2005–2009 to twice the level – from PLN 10,000 in 2005 to PLN 18,000 in 2007 and PLN 20,000 in 2009 (5,000 EUR).

Equally important to the average value is the immense diversification in income observed in the Polish non-governmental sector. The budget of 11% of organizations does not exceed PLN 100 (EUR 25), while 5% of the richest organizations records revenues in excess of one million zlotys (over EUR 250,000) (thus accumulating 75% of the whole sector’s revenue). Over the last decade this gap has widened, but the trend halted in the last two years.

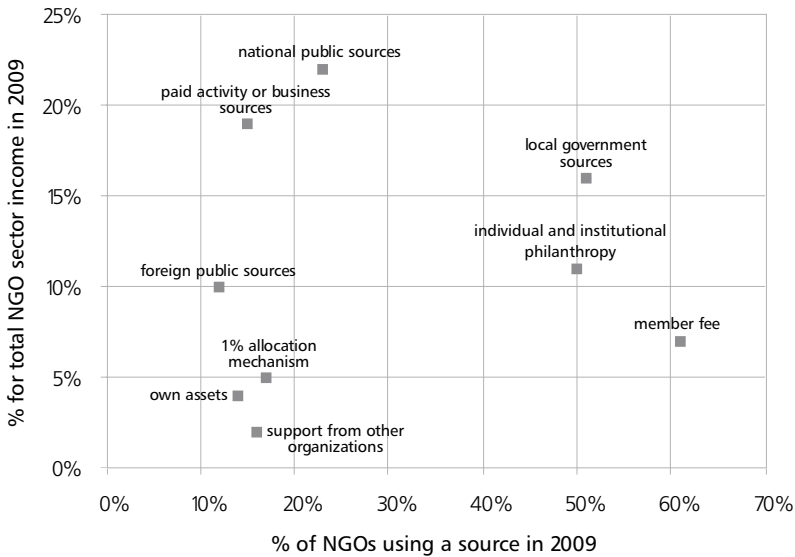
The difference in organizations’ wealth is connected largely with their location and age. Half of rural associations and foundations have an annual budget of PLN 8,000 or less; in provincial capitals (except Warsaw), this parameter exceeds PLN 25 thousand, while in the state capital half of organizations have at least PLN 45 thousand at their disposal (Warsaw is the seat of many nationwide organizations, which have the largest budgets). Also, the older the organization, the more financial assets it has.

The funds of the organizations come predominantly from public sources. Just the Polish public funds make up as much as 38% of the total revenues of organizations (23% from the central administration, 16% from local governments). If foreign public money is included in the picture, it occurs that public money fills up almost half of the sector’s total budget.

It should be noted, however, that the national and EU grants, large as they are, are used by a relatively small group of organizations – those that are able to bear the responsibilities related to accounting for their expenditure. State budget funds were acquired in 2009 by 22% of organizations, and foreign grants – by a total of 12%. Therefore, the only widespread public source is local government money, which in 2009 flowed into the budgets of over a half of the organizations.

The only source which is more commonly used than the local government grants are members’ fees (a source for 61% of organizations), almost equally popular are the revenues from individual or institutional philanthropy (half of organizations). However, the money from these sources in an overwhelming proportion does not constitute a significant item in the organizations’ budgets. Only one organization out of five obtains financial resources from own paid activity or business operations.

Figure 1: Prevalence and significance of organizations' sources of financing



Since 2003, the percentage of organizations using the national and international public sources increases steadily, while the popularity of paid activities and philanthropy falls slightly. These changes, together with a very high share of public sources in the budgets of Polish non-governmental organizations, require a careful study of relations between the Polish public sector and the NGO sector, as the tightening of the bond is reflected not only in higher financial transfers, but also in more frequent than before participation of NGO representatives in public policy planning. Before we move on to this, though, we will present in short the legal framework for operations of Polish non-governmental organizations.

Legal framework for functioning of organizations in recent years

As was described in the Background section, the legal document regulating the activities of Polish non-governmental organizations and their relations with the public administration is the Public Benefit and Volunteer Work Act (PBVWA), adopted in 2003. Its core aim (apart from the introduction of public benefit organizations, described below, and of the mechanism of 1% PIT allocation) is to regulate the cooperation between the organizations and the administration – especially at the local government level. The provisions of the Act regulate both the financial and non-financial cooperation, and set out the methods and forms of subcontracting, introduced the possibility to place offers by organizations and the obligation to adopt annual cooperation plans.

A 2010 amendment of the Act was supposed to strengthen the position of organizations as partners to the local government, empowering them in the local

decision-making process, increase the range of cooperation options, as well as making the extant forms of cooperation flexible. In terms of financial cooperation i.a. the competition procedures were simplified, new ways of transferring funds were introduced, the obligation to establish competition committees was approved, and a place for NGO representatives in such committees was secured.

The strengthening of equality in cooperation is to be achieved by, among others, allowing to establish local and regional consulting and assessment bodies with the participation of non-governmental organizations: Public Benefit Boards, preparation of more detailed provisions on the obligation to consult with the organizations of local legal acts and provisions pertaining to cooperation programs. Moreover, new forms of support were introduced, such as the creation of organization support centers, and the ability to provide loans and guarantees.

These changes – assessed as positive by the non-governmental sector – were the result of a long preparatory process, in which the organizations took an active part. Let us then have a closer look at how these legal regulations are put into practice.

Cooperation with administration at a central level

After years of efforts of the sector's representatives, the organizations began to be treated by the public administration (or at least its part) on an equal footing, or at least as an actor who should not be disregarded. The part of non-governmental community currently assesses these relations, and especially the atmosphere of cooperation between sectors, very positively; however, frequent situations of failure to consult important legal changes with the organizations, as well as incidents of treatment of this cooperation as a facade, raise concerns.

In order to describe in detail the relations between the Polish third sector and the public administration at a central level, three power centers must be taken into account: the parliament, the government and the Chancellery of the President of the Republic of Poland. A positive change that took place in recent years in the relations of non-governmental organizations with the government is the fact that there is an ever more widespread notions between its representatives that the III sector should not be ignored or treated lightly. It is certainly related to the current political setup, in which the ruling party has to be careful not to use the "anti-civic" rhetoric, and quite the opposite – it is determined to retain the image of a party building the civil society in Poland. The noticeable shift in government attitude towards the civil sector does not, unfortunately, translate into considerable higher influence of NGOs on the decisions made by the representatives of the executive, although it certainly is the first step in this direction. At the same time it has to be noted that this focus on the right image did not prevent the government from passing several indisputably "non-civic" initiatives recently, such as amendment of the Access to Public Information Act or the latest passing of the presidential amendment to the Association Law. Also the practice of carrying out social

consultations (their manner, method of communication, speed and practical impact on regulations) on the governmental level is still far from the non-governmental community's expectations.

Relatively positive relations of the non-governmental sector with the Parliament are a result of many years of labor of non-government organizations' representatives, the fruit and crowning of which is the Parliamentary Team for Cooperation with Non-Governmental Organizations. It was set up in 2006 and since then it operates and re-creates in each term of the Parliament. It comprises of the representatives of both chambers of the Parliament (the Sejm and the Senate), and is headed by the Speaker of the Senate. Although this body is just one of many teams active in Polish parliament, and the results of its work could be more satisfying, the very existence of such institution is important from the point of view of building the inter-sectoral cooperation.

While it may be said the civil organizations are being noticed recently in relations with the government or the parliament, it seems that for the Chancellery of the President they are a major partner. A Team for Social and Civil Activity Financing Solutions has been active there since 2011, debates on social and civic topics are organized there, and actions and campaigns organized by non-government organizations are granted President's patronage. It is quite important that the Chancellery's staff is largely made up of people with history of non-governmental activities (and it must be said that up until recently such transfers were infrequent in Poland). At the same time the warming of relations between the president and the non-governmental sector does not mean absence of conflicts or substantive disputes. Recently the President's Office put forward an amendment of the Association Law, widely criticized by the non-governmental organizations.

Summing up the current status of relations between the non-governmental organizations and the central administration it has to be stressed that apart from the „good attitude“ towards the sector of the representatives of the government, parliament and the Chancellery of the President (resulting from both personal and political arrangements), a progressing institutionalization of these relation is noticeable. It is reflected in teams active in the parliament and the President's Office, especially the Public Benefit Board (RDPP) – a body set up on the grounds of PVBA, including the representatives of the government, local government and the non-governmental organizations. The Board, first established in the end of 2003 (currently in its four term), is an advisory and assessment body to the Ministry of Labor and Social Policy. In reality, as the Board is currently the only civic dialogue body attached to the government, its activities are not limited to issues of interest just to the Ministry of Labor and Social Policy. This situation may change, however, as individual ministries are currently encouraged to set up their own Public Benefit Boards. The need to create such entities for each of the ministries is becoming ever more tangible, and even in 2011 (according to the report of Stocznia Foundation, carried out on the request of the Ministry of Labor and Social Policy: (Celiński 2011) 16 out of 17 ministries did not have any structured forms of cooperation with non-governmental organizations. However, before the ministerial dialogue bodies will appear, the sector will face the challenge to write the “election

bylaws” for such boards (currently the PBB members on the NGO side are appointed by the Minister from among candidates put forward by the organizations).

As a result of intensive work of the Public Benefit Board, which lasted over a year, an amendment to the PBVWA has been prepared and approved. However, many of the provisions, good in their intention, remain a dead letter.

One of such areas in which the superficial movements prevail are social consultations. The results of 2011 census on the efficiency of social consultancy mechanisms (Celiński 2011) point to a number of problems with this solution – from definition-related (the need to better define the consultation process), through regulatory (e.g. lack of legally established requirement and regulations of social consultations and wide civil participation), to the necessity to introduce concrete organizational and institutional solutions, strengthening of consultancy organizers’ and participants’ competences, preparation of consultation standards, as well a supervision, monitoring and evaluation system. Still, recent years have seen already certain changes: federation structures on the non-governmental side have evolved and strengthened, and the obligation of NGO participation in EU funds expenditure Monitoring Committees allowed for “test-driving” the functioning the civic dialogue bodies on a large scale (the participation of NGO representatives in the Committees counted several thousand).

It also has to be noted that recent developments in Poland brought about events which reveal a crisis of communication between the government and the citizens (e.g. ACTA protests), which will not be resolved by broadening of the social dialogue formula to the civic dialogue (by inviting the representatives of NGOs). Individual citizens increasingly feel that participation in power is their right, and they want to execute it more often than just every four years.

Cooperation of non-governmental organizations with local government

From the point of view of an “average” non-governmental organization, the most important partner is not a national government agency, but local government, especially on the level of a commune⁴. The commune offices (after local community and other non-governmental organizations) are the partner with which the organizations communicate the most. This does not wonder in a situation when the problems tackled by the non-governmental organizations in majority goes hand in hand with the public tasks of local government, as the majority of the organizations operate on regional or local level, and the public money on the local level is handed out by the local government. At the same time it has to be stated that cooperation with non-governmental organizations is one of the basic tasks of local government.

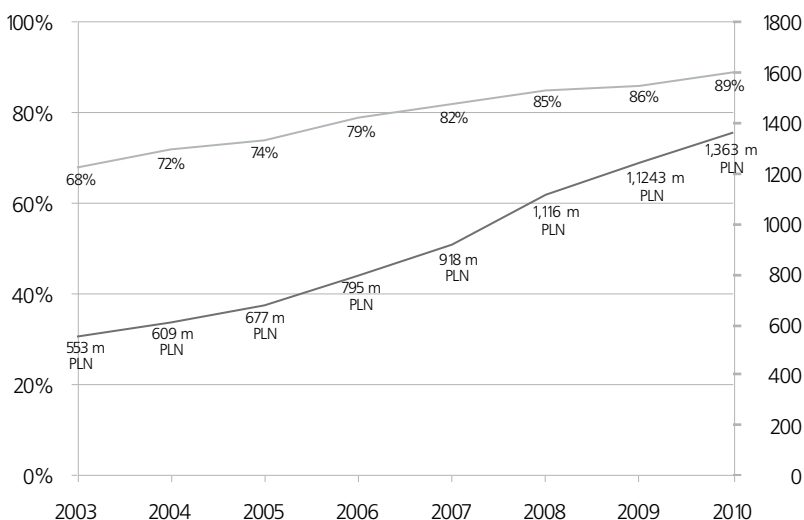
Similarly to the cooperation with the central administration, also the exchange with the local government intensified in recent years. The key meaning for the changes was of course imbued in the PBVWA (and its amendments), which precisely regulated the relations, setting out e.g. the rules of outsourcing of public tasks, pointing to the non-

financial forms of cooperation (e.g. mutual exchange of information and consultation of legal acts), as well as introducing the requirement of passing annual cooperation programs with the organizations – documents which regulate these relations on the level of the commune, set the priorities for cooperation and means allocated for NGO funding.

Just the fact and the way of adopting the cooperation program is an indicator of intensity and quality of intersectoral cooperation. In 2010 such program was adopted by 9 in every 10 communes⁵, and the percentage of those failing to comply with this requirement is falling systematically. However, the information on the method of adoption hints that the relations between the local government and the organizations are still far from equal footing: in almost half of the communes adopting such plan the contents were not consulted in any way with the organizations (despite that this requirement is explicitly provided for in the Act), and in other cases the consultation was just a pure formality. At the same time just half of organizations in communes where such document was adopted are conscious of existence of such a document. This may be the result of both lack of informational campaign on the part of local administration, lukewarm approach to empowerment of NGOs, as well as indifference of the NGO representatives.

The programs are not as important as the praxis of cooperation, which takes place mainly in the financial dimension⁶. In 2010, 89% of communes provided financial resources to non-governmental organizations, and this level is certainly higher than a few years ago. After taking into account the inflation, expenditures on non-governmental organizations doubled in the years 2003–2010.

Figure 2: The percentage of gminas (communes) contracting NGOs to deliver public services and amount of money transferred



What is important, not only the nominal value of the funds transferred to the organizations by local governments increases, but also the share of these resources in the total current expenditures of local government assets. This points to the rising importance of organizations in the implementation of public tasks. In 2003 only one-third of communes granted more than 0,5% of its expenditures to non-governmental organizations; in 2010, it was already 58%. The rise in importance of local governments for the functioning of non-governmental organizations is also confirmed by the analysis of their budgets. In 2003 – 45% of organizations used local government resources, while in 2009 – 51%. Moreover, the size of transfers has also been on the increase: in 2003 only 16% received donations larger than PLN 10,000 from local governments, in 2009 it was already 27%.

Commune grants are usually transfers to local sports clubs which operate in nearly every Polish commune in the form of associations. However, whereas in the cities grants to any other activity are equally common, in rural areas sport clearly dominates over any other aims, and in one-fifth of rural communes financial support to sports organizations is the only form of cooperation with the third sector. The situation in the biggest cities is very different: practically all of them exercise outsourcing of healthcare and health promotion, culture and arts, social aid and disabled persons support to non-governmental organizations.

Of course, cash flows are just one of the aspects of cooperation of public administration with the organizations. The non-financial cooperation is also quite frequent – ongoing exchange of information or patronages of local government over activities of organizations, as well as providing access to equipment, lodgings or miscellaneous administrative support (practiced by two-thirds of communes). Not as frequently, the local government informs of the sources of acquisition of non-budget resources or supports publishing information in the press and the Internet. The scope of this non-financial support of organizations on the commune level increases, but another much more important element in the Polish debate on the cooperation on the local level is the issue of balanced cooperation and empowerment of organizations in the decision-making process. In this dimension much is yet to be done: in 2010 less than one-third of communes consulted drafts of bills or strategic documents (other than cooperation programs) with NGOs. Even though PBVWA puts an obligation on local governments to consult local legal acts with the organizations, it leaves them with freedom to select the form and way of their introduction (the rules of consultations must nevertheless be set down and adopted in a form of a resolution). Often such provisions, when good practices are not propagated, lead to such practices as displaying non-consulted documents on the local administration's office website or sending them to several friendly organizations. The organizations themselves are often not prepared or do not see any purpose in participating in the process (which may be long, resource-consuming and fruitless).

Apart from the consultations, another important display of partnership relation may also be the current trend of including representatives of organizations to works in

various teams. However, in only 30% of communes the representatives of NGOs were invited to take part in meetings of administrative bodies, while special advisory teams (apart from the Competition Committees) including representatives of both administration and non-governmental community functioned in only 25% of communes (usually these were task forces for combating alcoholism and sport committees).

The situation looks much better than a few years ago, but – as presented above – is still far from ideal. Basing on detailed surveys of inter-sectoral relations (Makowski 2011), carried out in the years 2010 and 2011, the quality of cooperation was scored at a meager 39.9 points out of 100⁷. What is the underlying cause? The research showed that the core problems in development of cooperation are not related to legal deficiencies, but to the praxis of cooperation: communication, mutual attitude, understanding, awareness of the reality of operation of the other party. Currently the legal framework is evaluated positively by both parties – the problem is in the failure to use it, or in misuse (just as the above-mentioned cooperation programs which are not consulted), inefficient practical use, as well as differences in understanding basic notions and rules, different logic of cooperation (Makowski 2011; Dudkiewicz, Makowski 2011).

Relations with local administration – fears and perspectives

The examples provided above clearly show that in recent years the non-governmental sector in Poland is in the process of tightening its relations with the public administration. For the non-governmental community it may be both the source of satisfaction and the cause of concern.

On the local level the confrontation of partnership-related data with the information about the already-common practice of outsourcing public tasks to non-governmental organizations shows that despite the apparent development of cooperation the current relation is more of that between a principal and the contractor than the equal-footing cooperation, as assumed by the legislator. The ground for this situation is of course in the fact that local governments manage public funds, which means that they become a crucially important partner for the organizations. This fact does not need to lead to negative consequences. However, in conjunction with insufficient non-financial cooperation, weak standing of the non-governmental sector in the eyes of public administration and deficits in identity of organizations (mentioned by researchers), this may strengthen the hierarchic structure of cooperation and degrade the role of organizations to that of a contractor (a cheap, therefore economical one) to carry out the tasks of local government.

This threat is especially valid for the rural areas, where the indicators of partnership cooperation are the lowest, while at the same time the financial dependence of organizations on local government is clearly observable: 60% of organizations receive grants from local governments, and for nearly 90% of them it was the largest source of income. The dominance of public money may lead to further dangerous tipping of the

sector towards public money, which in turn will raise concerns about its independence, as well as the influence of this process on their identity and organizational culture. The consequence may be that these organizations will transmute into the likeness of public administration bodies, taking on their traits and at the same time shedding these characteristics which make them what they are – the very characteristics that make them such an important partner for public administration (Herbst 2010).

There is no sufficient data to confirm or reject the occurrence of such processes. At the same time, any attempts to counteract these threats concentrate on two issues: on one part, increasing the non-public sources of revenue for organizations (commercial activity, philanthropy), on the other – on promoting good practices of cooperation, on educational and informational programs which should finally lead to redefinition of relations between organizations and the local government on the level of commune (Dudkiewicz, Makowski 2011).

1% PIT allocation to public benefit organizations

The already mentioned Public Benefit and Volunteer Work Act introduced also the mechanism of allocating 1% of personal income tax (PIT) to public benefit organizations. This status may be acquired by non-governmental organizations, as well as other entities conducting public benefit activities (including church organizations, church organizational units), which conform to additional formal conditions. This status is tied not only with benefits, but with a range of reporting obligations.

In the first four years of the 1% allocation mechanism in Poland, the procedure of passing on the money was complicated: the taxpayers were to perform the transfer by themselves of a relevant amount to the accounts of selected organization, and then mark it on their tax return. In effect, in the first years of its existence the interest in the mechanism was negligent, even if slightly on the rise – in the fourth year it was used by around 1.5 million people, i.e. 7% of taxpayers. The situation has changed in 2008, when (as a result of several years of lobbying by the non-governmental community) the procedure of allocating 1% was simplified. And thus, in 2008 the mechanism was used by 5 million, in 2009 – by 7 million, in 2010 – 8.6 million and in 2011 – over 10 million people, which accounts for 38% of all eligible taxpayers.

Fears of the non-governmental organizations are not therefore related to the social interest in this mechanism (which is on the rise year after year), but rather in its meaning for social engagement and the means of acquisition of funds by the organizations.

In its assumptions, the 1% mechanism was to increase the social awareness of non-governmental organizations and to build a bond between the organizations and the citizens, who decide to allocate a portion of their income tax amount to an NGO. However, studies show that a large group of taxpayers do not even remember the name of the organization to which they allocated their 1%. Additionally, many perceive the 1% mechanism as a donation, which may discourage from further philanthropy.

Further concerns stem directly from legal solutions regulating the transfer of the 1%. A taxpayer, when allocating his money to a selected organization, has the possibility to provide a detailed goal to which the money is to be spent. In practice these detailed goals are confined to financial aid to concrete individuals (e.g. for treatment and recuperation), for whom the organization has in advance prepared special sub-accounts. Due to such possibility, the 1% allocation campaign is strengthened intensively (and to a good effect) by families of people for which the sub-accounts were created. The effectiveness of such actions is confirmed by statistics: in 2011 such possibility was used by around 1/3 of people allocating their 1%. This grassroots motivation is undoubtedly a good phenomenon; however, the idea of "privatization" of 1% raises doubts, as its primary aim was to serve public benefit. Currently the non-governmental community wages discussions on positive and negative consequences of allowing such sub-accounts, and debates with the representatives of public administration on the modification of these regulations. Nevertheless, it seems that the sub-accounts are so strongly embedded in the taxpayers' and organizations' awareness, that at the moment their total removal would be impossible. In the coming months new solutions will be suggested in this area.

Still, the problem is wider and does not only touch upon individual allocations related to treatment or recuperation. The right to define a goal for allocation is also used by organizations passing the 1% to individual schools (which in fact often means transferring public money to a completely private goal – support for the school of one's child), or even concrete organizations which are not entitled to receive the 1% allocation (e.g. due to failure to comply with the reporting obligation). For such "agency service" the organizations collecting the 1% allocations of course take a fee. Such practices have been generally condemned, which is taken into account in the preparation of an amendment of the PBVWA.

One more issue of concern is the advertising market which arose around the 1% allocation mechanism. Organizations collecting the most money invest large sums in advertising, which is not controlled by the law in any way. Another problem is immense concentration of resources in a few biggest organizations. Of the total PLN 400 million (EUR 100 million), which was acquired by NGOs last year via the 1% allocation mechanism, half – or PLN 200 million – was acquired by just 37 organizations. Of the first 50 organizations, three-fourths have a seat in provincial capitals and are in majority the same entities which acquired the highest sums in previous years.

It may be then observed that the assumed results of the 1% allocation mechanism, such as strengthening of local organizations or increased social interest in nonprofit activities have not been realized so far. This last issue is, by the way, one of the most serious problems of the third sector.

Summary

This short overview of information about the Polish third sector reveals several key facts and trends. Firstly, the sector's potential is on the rise: new organizations emerge,

the financial situation of organizations has improved, the employment increases, even though the situation is still far from stable – resources are still insufficient and there are no systemic solutions for the organizations to develop their institutional base, and above all – to invest in the development of knowledge and competence of its activists. Secondly, amended legal regulations pertaining to the third sector and its relation with public administration in their letter generally satisfy the expectations of organizations and currently the majority of commentators point rather to the necessity to put them to practice than further changes of the law. Thirdly, the relations with the public administration are tightening, even though the character of these relations may evolve rather in the direction of hierarchical dependence than an equal partnership. It is necessary therefore to undertake actions which will redefine these relations and secure the non-governmental sector from vassalization and isomorphism. Fourthly, the civic participation of Polish citizens and their interest in public affairs is still insufficient, despite legal instruments aimed at addressing this state of affairs. Fifthly and finally, the ever more popular mechanism of allocation of 1% of income tax seems to require corrective touches – in its current form it does not always serve the assumed purpose of public benefit. Of course, this is just a handful of major issues – but they set the course of public debate on the non-governmental sector in the last years.

Bibliography

- Celiński A. et al. (2011): *Raport końcowy z badania efektywności mechanizmów konsultacji społecznych*, Warsaw: Fundacja Badań i Innowacji Społecznych STOCZNIA, Millward Brown SMG/KRC.
- Dadel M. (2011): *Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*, Warsaw: Stowarzyszenie Klon/Jawor.
- Dudkiewicz M., Makowski G. (2011): *Współpraca między organizacjami pozarządowymi i administracją samorządową. Problemy, wyzwania i rekomendacje*, Warsaw: Instytut Spraw Publicznych.
- Górnjak K. (2011), „Uwarunkowania współpracy międzysektorowej. Co wynika z badań?”, *Trzeci Sektor*, special issue: 24–32.
- Herbst J. (2010): *Sektor “in statu descendi”?*, *Trzeci Sektor*, nr. 20: 21–32.
- Herbst J., Przewłocka J. (2011): *Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych. Raport z badania 2010*, Warsaw: Stowarzyszenie Klon/Jawor.
- Makowski G. et al. (2011): *Jakość współpracy między organizacjami pozarządowymi i administracją publiczną. Raport końcowy z badań*, Warsaw: Instytut Spraw Publicznych.
- Przewłocka J. (2011): *Współpraca organizacji pozarządowych i administracji publicznej w 2009 r. Raport z badań*, Warsaw, Stowarzyszenie Klon/Jawor.

Footnotes

- 1 Statistical data in this and the next section – from Herbst, Przewłocka (2011).
- 2 Data concerning volumes and sources of revenue refer to 2009.
- 3 Central Statistical Office (GUS) data relate to a wider-defined non-governmental sector (including the Volunteer Fire Service and social religious organizations); however, this difference in definition does not impact the order of magnitude of amounts presented.
- 4 The local government in Poland has three levels: provincial, district and communal. Here only the issues related to the lowest – communal – level are tackled (territorial units corresponding to the European NTS 5 level. There are 2,479 of them in Poland) – as on this level the cooperation is the most intensive and most important from the point of view of organizations.
- 5 Data on non-financial cooperation come from Monitoring of cooperation between public administration and NGO sector in 2010 conducted by Department of Public Benefit in Ministry of Labor and Social Policy and Klon/Jawor Association; partly based on (Przewłocka 2011).
- 6 Data on commune local government grants come from own calculations of Klon/Jawor Association, based on local government budget reports published by the Ministry of Finance.
- 7 The measure was the Cooperation Quality Index, which was a function of assessment of cooperation infrastructure (law, regulations, institutions), their accessibility, financial cooperation, non-financial cooperation, as well as knowledge, opinion and satisfaction of the organizations' representatives.



Photo/Fotó: Gönczö Viktor

A LENGYEL HARMADIK SZEKTOR — ÁTTEKINTÉS, KULCSTÉNYEZŐK, TENDENCIÁK ÉS KIHÍVÁSOK

Jadwiga Przewłocka, Jan Herbst, Marta Gumkowska

■ Háttér — a lengyel nonprofit szektor mérete és jellemzői

■ Ha a lengyel nonprofit szektorról beszélünk, legfontosabb szempontjaink az érvényben lévő jogszabályi előírások, a történelmi kontextus (különösen az 1989. évi átmenet), valamint az egyes szervezettípusok gyakorlata és sajátosságai kell legyenek. Lengyelországban a „nonprofit szervezet” kifejezést használjuk, ez alatt azonban általában a nem a közszférához tartozó nonprofit szervezetek széles körét értjük. A civil tevékenységekkel kapcsolatban leginkább használatos kifejezés a „nem-kormányzati szervezet”, aminek – mint alább arról szó lesz – valamivel szűkebb a jelentésköre.

Ez a kifejezés jelenik meg abban a törvényben is, amely e szervezetek működését szabályozza: a Közhasznúságról és az önkéntes munkáról szóló törvényben (erről a későbbiek során részletesen szólunk). Jelentése a törvényben igen széles értelmet kap: valamennyi olyan szervezetre vonatkozik, amelyeket nem közpénzekből finanszíroznak, és nonprofit alapon működnek, ide értve olyan, egymástól különböző szervezeteket, mint például az egyesületek (bejegyzettek és „közönségesek”, vagyis olyanok, amelyeknek nincs jogi személyiségük, de könnyebb megalapítani és működtetni őket), alapítványok, más, tagsággal rendelkező szervezetek, a római katolikus egyház vagy más felekezetek

szociális kezdeményezései stb. A politikai pártok és szervezeteik, a szakszervezetek és a munkáltatók szervezetei ugyanakkor ki vannak zárva ebből a csoportból. Noha a jogi szabályozás szerint ezek nem nem-kormányzati szervezetek, gyakran használják az egyesületi vagy alapítványi szervezeti formát, ezért, jogi aspektusból, *de facto* a nem-kormányzati szektorhoz tartoznak.

A harmadik szektor kutatóinak diskurzusaiban ez a terminus hol tágabb, hol szűkebb értelmet kap. Egyesek szerint a definíciónak ki kellene terjedni a kevésbé formális jellegű egyesületekre is, amelyeket a törvény „helyi kezdeményezéseknek” nevez; mások viszont azt szeretnék, hogy a csoportba kerüljenek be a vállalkozói vagy szakmai szervezetek és a fenti felsorolásba nem tartozó szociális gazdasági kezdeményezések is.

Minden megközelítés egyértelműen kiterjeszti azonban a fogalmat azokra a szervezetekre, amelyek a politikai átmenet kezdete óta a nem-kormányzati közeg magját adják: az egyesületekre és az alapítványokra. A hivatalos adatok szerint számuk Lengyelországban jelenleg 100 000 körül mozog (75 százalékukat tekintik aktívnak): 11 000 alapítvány és 89 000 egyesület (köztük 26 000 sportklub és -egyesület, 16 000 önkéntes tűzoltó egyesület és 47 000 egyéb szervezet).

A felsorolt szervezetek nem csak jogi kereteik, hanem intézményi lehetőségeik és a társadalmi köztudatban való jelenlétük szerint is igen különbözők. A sok eltérés közül külön figyelmet érdemel az „új” és a „rég” szervezetek közti megkülönböztetés. Az új szervezetek a politikai átalakulás kezdete óta születtek és fejlődtek: alapítványok és egyesületek (kivéve az önkéntes tűzoltók szervezeteit). A régi szervezeteknek sokkal régebbre nyúló hagyományaik és történetük van, különösen az önkéntes tűzoltóknak, valamint a szakmai érdekvédelmi és más, tagsággal rendelkező szervezeteknek, illetve a római katolikus egyházhoz, vagy más felekezetekhez kötődő szervezeteknek.

A lengyel civil tevékenységekről folyó diskurzus elsősorban az „új szervezetekre” fókuszál. Ezért ebben, a lengyel nem-kormányzati szektort elemző írásban az alapítványokról és egyesületekről szólnunk, és eltekintünk az önkéntes tűzoltók szervezeteitől. Lengyelországban nagyjából 60 000 aktív, ebbe a körbe tartozó szervezetről beszélhetünk. Jelenleg évente körülbelül 4000 új egyesületet és majdnem 1000 alapítványt jegyeztettek be.

Alapinformációk a lengyel nem-kormányzati szervezetekről¹

A fenti módon meghatározott lengyel nem-kormányzati szektor több mint egyharmadát olyan szervezetek teszik ki, melyek fő tevékenységi területe a sport, a turizmus, a rekreáció vagy különféle hobbik. Az ágazat további nagy létszámú csoportjai az oktatás (a szervezetek 15 százalékánál fő tevékenységi terület, és ez a szám az utóbbi években emelkedik), a kultúra és a művészetek (14 százalék), a szociális szolgáltatások/jóléti ellátások (7 százalék), az egészségügy (7 százalék), valamint a helyi fejlesztés (5 százalék) területén működnek. Meg kell jegyeznünk, hogy ezek a mutatók csak a szervezetek fő tevékenységi területeire vonatkoznak, sokuk azonban szerteágazó tevékenységet folytat. Ha

a további tevékenységi területeket is figyelembe vesszük, kiderül, hogy a lengyel nem-kormányzati szervezetek fele folytat sport- és rekreációs tevékenységet, közeli másodikként pedig az oktatási tevékenység van jelen.

A szervezetek tevékenységeinek kedvezményezettjei elsősorban egyének (tízből kilenc szervezet egyénekre fókuszál), vannak azonban intézményi kedvezményezettek, elsősorban más nem-kormányzati szervezetek, illetve közintézmények vagy szakmai szervezetek számára végzett tevékenységek is; a lengyel civil szervezetek körülbelül harmada biztosít szolgáltatásokat intézményi kedvezményezettek számára.

A szervezetek többsége (65 százalék) teljes mértékben nonprofit munkára építi tevékenységét, nincs fizetett alkalmazottjuk, még az alkalmi, a civil törvény hatálya alá eső szerződések esetében sem. Az önkéntes munkát általában a szervezetek tagjai és vezetői végzik, ritkábban a szervezethez formálisan nem tartozó külső önkéntesek – ilyen együttműködés a lengyel egyesületek és alapítványok kevesebb mint felénél fordul elő. Egy átlagos, külső önkéntes munkaerőt alkalmazó szervezetnek tíz önkéntese van, közülük öt dolgozik együtt a szervezettel hosszú távon is.

Minden negyedik szervezet alkalmaz állandó stábot (ezek többnyire régebbi vagy országos hatókörrel tevékenykedő szervezetek) – átlagosan négy alkalmazottat, azonban a stábtagnak nem mindig teljes állásban vannak, sokszor előfordul, hogy csak heti néhány óras fizetett munkára vannak bejelentve. Ha a teljes munkaidős (FTE: teljes munkaidő egyenértékes, heti 40 órás), állandó alkalmazottak által elvégzett munkát vesszük számításaink alapjául, a szervezeteknek mindössze 6 százaléka működik ötnél több, teljes munkaidőben dolgozó alkalmazottal.

A teljes nem-kormányzati szektor tekintetében a foglalkoztatás 100 000 FTE-re tehető, ami egyaránt tartalmazza a munkaszerződéssel és a más módon foglalkoztatott létszámot (azzal a megkötéssel, hogy rendszeres együttműködésről van szó). Ha a jelenlegi adatokat összevetjük a korábbi évek adataival, kiderül, hogy a lengyel nem-kormányzati szektor foglalkoztatási potenciálja növekedőben van. A létszámhiányt ugyanakkor az állandó alkalmazotti csapattal rendelkező és az állandó stáb nélkül dolgozó szervezetek egyaránt alkalmi szolgáltatási szerződésekkel igyekeznek ellensúlyozni.

A szektor képviselői szerint a szervezetek alkalmazottakkal kapcsolatos nehézségei (különösen az önkéntes munka végzésére hajlandó emberek hiánya) jelentik a nem-kormányzati ágazat egyik legakutabb problémáját. Még ennél is általánosabb probléma a finanszírozás, illetve a közigazgatással való kapcsolat kérdése. Mielőtt részletesen kitérnénk e két területre, érdemes megjegyezni, hogy a lengyel nem-kormányzati szektor jelentősen túldimenzionálja a finanszírozási kérdések jelentőségét, ugyanakkor alulértékeli a stáb kompetenciájának, valamint a munkaszervezetnek és a szervezeti menedzsmentnek a fontosságát. Az anyagi helyzet elégtelenként való értékelése és a saját szolgáltatások minőségének magasként való megélése a fejlesztési tevékenységek iránti csökkentett motivációhoz vezethet. Ezért a pénzügyi lehetőségekhez és a közigazgatással való kapcsolatokhoz kötődő problémák mellett egy másik fontos megoldandó kihívás a lengyel szervezetek professzionalizálódása, kompetenciáik és hatékonyságuk növelése.

Finanszírozás és bevételi források²

Az elmúlt években a nem-kormányzati szektor pénzügyi potenciálja észrevehetően megnőtt. A Központi Statisztikai Hivatal adatai szerint 2005 és 2010 között duplájára növekedett³ – 2010-ben kb. 17 milliárd złoty (több mint 4 milliárd euró) volt. Ez részben a legnagyobb nem-kormányzati szervezetek által felhasznált támogatások és adományok jelentős növekedéséből származik, és a javulás csak a legnagyobb szervezeteknél mondható érdeminek. Ugyanakkor az „átlagos szervezetek” helyzete is jobb, mint néhány évvel ezelőtt – 2005 és 2009 között a bevételek mediánja kétszeresére nőtt: a 2005. évi 10 000 złotyról 2007-ben 18 000-re, 2009-ben pedig 20 000-re (5000 euró).

Az átlagos értékhez hasonlóan fontos a lengyel nem-kormányzati szektorban regisztrált bevételek rendkívüli sokfélesége. A szervezetek 11 százalékának költségvetése nem haladja meg a 100 złoty (25 eurót), miközben a leggazdagabb 5 százalék éves bevétele több mint 1 millió złoty (250 000 euró) (az egész szektor bevételeinek 75 százalékát teszi ki). A legutóbbi évtizedben ez a megoszlás romlott, azonban az elmúlt két évben ez a tendencia megállt.

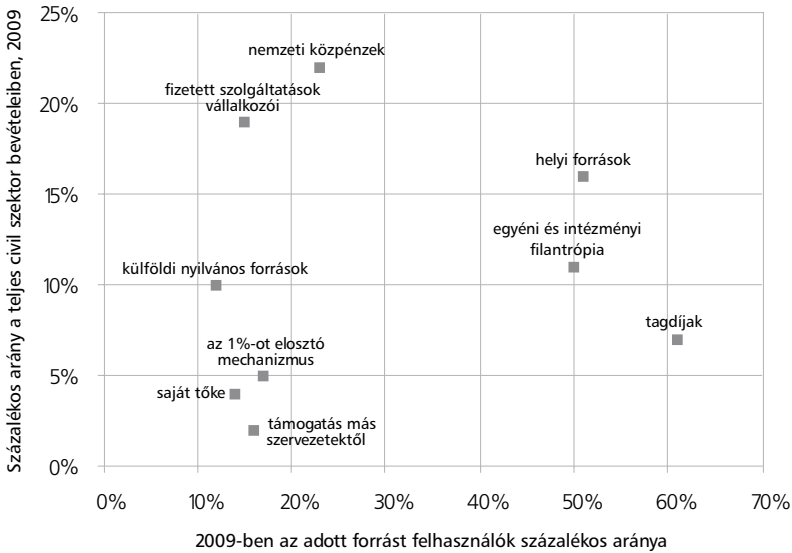
A szervezetek vagyonában mutatkozó különbségek nagymértékben összefüggenek a szervezetek területi elhelyezkedésével és korával. A vidéki egyesületek és alapítványok feléne éves költségvetése 8000 złoty vagy kevesebb; a megyeszékhelyeken (kivéve Varsót) ez a mutató 25 000 złoty, miközben a fővárosban a szervezetek fele legalább 45 000 złoty fölött diszponál (sok országos, nagy költségvetésű szervezet székhelye található Varsóban). Emellett, minél régebbi a szervezet, annál nagyobb összeg felett diszponál.

A szervezetek pénzeszközei elsődlegesen közforrásokból származnak. Csak a kormányzati támogatások a szervezetek teljes bevételeinek 38 százalékát teszik ki (23 százalék a központi kormányzattól, 16 százalék a helyi önkormányzatoktól származik). Ha a nem kormányzati költségvetésből származó közpénzeket is beleszámoljuk, az eredmény azt mutatja, hogy közpénzekből tevődik össze a szektor teljes költségvetésének majdnem fele.

Megjegyzendő, hogy a nemzeti és EU-s támogatásokat, bármekkorák is azok, a szervezetek viszonylag szűk csoportja használja föl – azok, melyek képesek vállalni a kiadások elszámolásával kapcsolatos felelősségeket. 2009-ben a hazai központi támogatásokat a szervezetek 22 százaléka szerezte meg, a külföldi támogatásokat pedig 12 százalék. Az egyetlen széles körben jelenlévő közforrás tehát a helyi önkormányzatoktól származik, ami 2009-ben a szervezetek több mint felének költségvetését gazdagította.

Az egyetlen forrás, ami még a helyi önkormányzati támogatásoknál is elterjedtebb, a tagdíj (a szervezetek 61 százalékánál), és majdnem ugyanilyen elterjedtek az egyéni vagy intézményi jótekonyságból származó bevételek (ami a szervezetek felénél jelenik meg). Az efféle forrásokból származó pénzek azonban a legtöbb esetben nem jelentős tételek a szervezeti költségvetésben. Öt közül mindössze egy olyan szervezet van, melynek saját fizetett szolgáltatásából vagy egyéb vállalkozói tevékenységből származik bevétele.

1. ábra. A szervezetek finanszírozási forrásainak elterjedtsége és mértéke



2003 óta folyamatosan nő a hazai és nemzetközi közpénzforrásokat felhasználó szervezetek aránya, miközben a vállalkozói tevékenységek és a filantrópia enyhén visszaszorulóban van. Ezek a változások, valamint az a tény, hogy a lengyel nem-kormányzati szervezetek költségvetésük igen nagy hányadát közforrásokból finanszírozzák, felveti a lengyel közsféra és a civil ágazat közti viszonyok vizsgálatának igényét, mivel a kötődések erősödése nem csak a központi pénzbeli támogatások növekedésében mutatkozik meg, hanem abban is, hogy a civilek képviselői minden eddiginél gyakrabban vesznek részt közpolitikai tervezési folyamatokban. Mielőtt erre rátérnénk, röviden bemutatjuk a lengyel nem-kormányzati szervezetek működésének jogi kereteit.

Az utóbbi évek szervezeti működésének jogi keretei

Mint azt az első fejezetben említettük, a lengyel nem-kormányzati szervezetek tevékenységét és a közigazgatással való kapcsolatukat a 2003-ban elfogadott Közhasznúsági és önkéntes törvény (KÖT) szabályozza. Ennek legfőbb célja (a közhasznúság és az 1 százalékos SZJA-felajánlás intézményének bevezetésén túl) az volt, hogy szabályozza a szervezetek és az állami adminisztráció együttműködését, különös tekintettel a helyi önkormányzati szintre. A törvény előírásai a finanszírozási és nem finanszírozási kérdésekre egyaránt kiterjednek, továbbá felvázolják az alvállalkozás metódusait és lehetséges formáit, bevezetik a szervezeti ajánlattétel lehetőségét és az éves együttműködési tervek elfogadásának kötelezettségét.

A törvény 2010. évi módosítása erősebb jogosultságokkal ruházta fel a szervezeteket a helyi döntéshozatali folyamatokban, ezáltal megerősítette a helyi önkormányzatokkal szembeni partneri pozícióikat, kiszélesítette az együttműködési lehetőségek körét, valamint rugalmasabbá tette a már létező kooperációs formákat. A finanszírozási együttműködés terén a módosítás, többek között, leegyszerűsítette a pályáztatási folyamatokat, a támogatásnyújtás új formáit vezette be, kötelezővé tette pályázati bizottságok felállítását, és minden ilyen bizottságban helyet biztosított a civilek képviselője számára.

Az együttműködésekben való egyenrangúságot többek között pl. a nem-kormányzati szervezetek részvételével létrejövő helyi és regionális konzultációs és értékelő szervek, a Közhasznú bizottságok felállításának lehetősége, a nem-kormányzati szervezeteknek az együttműködési programokat érintő helyi törvénykezéssel és jogi szabályozással kapcsolatos kötelező konzultációba való bevonása szolgálja. A törvényt módosítás, ezen túlmenően, új támogatási formákat is bevezet, például a szervezeteket segítő központok felállítását vagy a hitel és garancia nyújtásának lehetőségét.

Ezek a változások, amelyeket a nem-kormányzati szektor is üdvözölt, hosszú, a szervezetek aktív részvételével lezajlott előkészítő folyamat eredményei. Most vessünk közelebbi pillantást arra, hogy a jogi szabályozás miként érvényesül a gyakorlatban.

Együttműködés a közigazgatással

A szektor képviselői által kifejtett többéves erőfeszítés eredményeként a közigazgatás (legalábbis részben) elkezdte egyenlő vagy legalább nem mellőzhető partnerként kezelni a szektorbeli szervezeteket. A civil közösségek többsége ezeket a kapcsolatokat és különösen a két szektor közti együttműködés hangulatát ma már rendkívül pozitívan értékeli; kétségeket vet fel azonban az a tény, hogy sok esetben mégsem kéri ki a szervezetek véleményét fontos törvényt módosítások előtt, vagy pusztán az együttműködés látzatának fenntartására törekcsenek.

Ha részleteiben akarjuk megvizsgálni a lengyel harmadik szektor és a központi közigazgatás közti viszonyokat, három erőcentrumot kell figyelembe vennünk: a parlamentet, a kormányt és a Lengyel Köztársaság elnökének kancelláriáját. Az utóbbi években a nem-kormányzati szervezetek és a kormányzat viszonyában végbement pozitív változások egyike az, hogy a kormányzat képviselőinek körében egyre elfogadottabb az a nézet, hogy a harmadik szektort nem szabad negligálni vagy félvállról kezelni. Mindez feltehetően a jelenlegi politikai felálláshoz köthető, amelyben a vezető kormánypártnak vigyáznia kell, hogy ne használjon „civilellenes” retorikát, sőt, ügyel arra, hogy őrizze a lengyel civil társadalmat építő párt imázsát. A kormányzati attitűdben a civil szektor felé történt észrevehető elmozdulás eredményeként azonban, sajnos, nem erősödött a civileknek a politikai erők képviselői által hozott döntéseire való ráhatása, noha az első lépés ebbe az irányba mindenképpen megtörtént. Ugyanakkor észre kell vennünk, hogy az imázs fenntartására való törekvés nem akadályozta a kormányt abban, hogy több, kétségtelenül „nem-civil” kezdeményezést is elfogadtasson az utóbbi időben, mint például a

Közérdekű információkhoz való hozzáférésről szóló törvényt, vagy az Egyesületi törvény legutóbbi, elnöki kezdeményezésre történt módosítását. A kormányzati szintű társadalmi konzultációk megvalósításának gyakorlata (módszereik, a kommunikáció módjai, ütemezése, ill. a szabályozásokra való gyakorlati ráhatásuk) még igen messze van a nem-kormányzati közösség elvárásaitól.

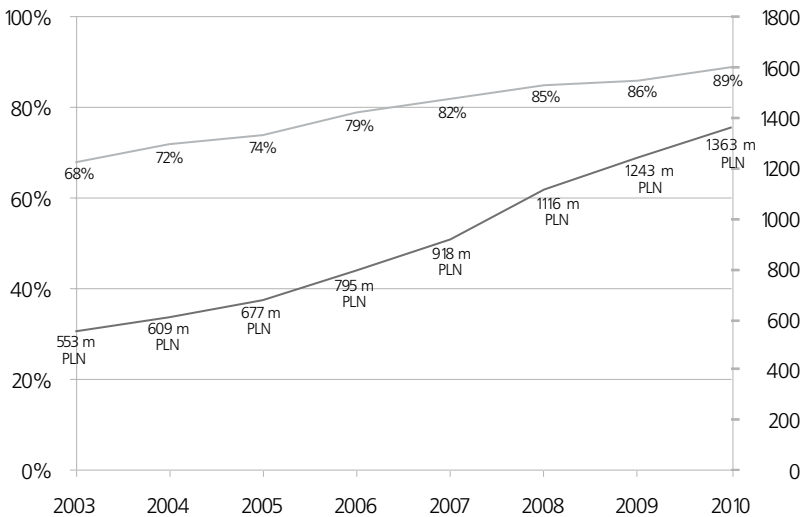
A parlamenttel való viszonylag pozitív viszony a nem-kormányzati szervezetek képviselői sokéves munkájának eredménye, amelynek gyümölcse és koronája a Nem-kormányzati szervezetekkel való együttműködésért felelős parlamenti bizottság. Ez 2006-ban állt fel, azóta működik, illetve az újabb parlamenti ciklusok elején újjáalakul. A parlament mindkét kamarája (a Szejm és a Szenátus) képviselteti magát benne, elnöke pedig a Szenátus szóvivője. Noha ez a szerv csak egyike a lengyel parlamentben működő számos bizottságnak, egy ilyen intézmény pusztán léte is fontos tényező a szektorok közötti együttműködés fejlesztése szempontjából.

Miközben azt mondhatjuk, hogy a civil szervezeteket a kormányzat és a parlament az utóbbi időben számon tartja, az elnöki kancellária számára kiemelt partnert jelentenek. 2011 óta működik a Társadalmi és civil tevékenységek finanszírozását segítő bizottság, amely társadalmi és civil témákról tart vitafórumokat, illetve a nem-kormányzati szervezetek által szervezett akciókat, kampányokat támogat. Fontos tény, hogy a kancellária stábjában javarészt nem-kormányzati múlttal rendelkező emberekből áll össze (az ilyen irányú váltások Lengyelországban soha nem voltak túl gyakoriak). Ugyanakkor az elnök és a nem-kormányzati szektor közti kapcsolatok felmelegedése nem jelenti azt, hogy nincsenek konfliktusok vagy alapvető nézeteltérések. Az elnöki hivatal nemrégiben az Egyesületi törvény olyan módosítását kezdeményezte, ami kiváltotta a nem-kormányzati szervezetek széles körének kritikáját.

Összefoglalva a nem-kormányzati szektor és a központi adminisztráció közti viszonyok jelenlegi állapotát hangsúlyoznunk kell, hogy a kormányzat, a parlament és az elnöki kancellária képviselőinek (a személyes kapcsolatokból és politikai egyezményekből eredő) „jó hozzáállásán” túl e viszonyok fokozódó intézményesülése figyelhető meg. Ez mutatkozik meg a parlamentben működő bizottságok léteben is, különös tekintettel a KÖT rendelkezései alapján felállított Közhasznúsági bizottságra, melyben a kormányzat, a helyi önkormányzatok és a nem-kormányzati szervezetek képviselői egyaránt képviseltetik magukat. A 2003 végén felállított (jelenleg negyedik ciklusát töltő) bizottság a Munkaügyi és Szociális Minisztérium mellett működő tanácsadó és értékelő testület. Mivel jelenleg a bizottság a civilekkel való párbeszéd egyetlen működő felülete a központi közigazgatáson belül, tevékenysége valójában nem korlátozódik a Munkaügyi és Szociális Minisztérium érdekeltségi körébe tartozó ügyekre. Ez a helyzet azonban megváltozhat, mert a többi minisztériumot is arra ösztönzik, hogy állítsák fel saját Közhasznúsági bizottságaikat. Az igény, hogy valamennyi minisztérium mellett működjön egy ilyen testület, egyre kézzelfoghatóbb: 2011-ben (a Munkaügyi és Szociális Minisztérium megrendelésére a Stocznia Alapítvány által készített jelentés (Celiński 2011) szerint) a 17-ből 16 minisztériumban semmilyen strukturált formája nem volt a nem-kormányzati szervezetekkel való együttműködésnek. Mielőtt azon-

ban ezek a minisztériumi konzultációs testületek megszületnek, a szektornak szembe kell néznie azzal a kihívással, hogy meg kell írni az ezekre a bizottságokra vonatkozó „választási SZMSZ”-t (jelenleg a Közhasznúsági bizottság nem-kormányzati oldalt képviselő tagjait a szervezetek által javasolt személyek közül a miniszter választja és nevezi ki).

2. ábra A nem-kormányzati szervezetekkel szolgáltatási szerződést kötő térségek (gmina) százalékos aránya, valamint a szerződések alapján kifizetett pénz (PLN= lengyel zloty)



A Közhasznúsági Bizottság több mint egyéves munkával kidolgozta, a parlament pedig elfogadta a Közhasznúsági és önkéntes törvény módosítását. Sok jó szándékú intézkedés azonban pusztá betű maradt.

Az egyik olyan terület, ahol látható változások vannak folyamatban, a társadalmi konzultáció területe. Egy a társadalmi konzultációs mechanizmusok hatékonyságáról végzett 2011. évi vizsgálat (Celiński 2011) számos problémára rámutatott – definíciós kérdésektől (a konzultációs folyamat precízebb definíciójának igényétől) szabályozási kérdéseken (pl. a társadalmi konzultációk és a széles körű civil részvétel törvényi előírásának és szabályozásának hiánya), a konkrét szervezeti és intézményi megoldások bevezetésének szükségességén, a konzultációk szervezői és résztvevői kompetenciáinak fejlesztésén keresztül konzultációs sztenderdek kidolgozásáig, valamint egy felülvizsgálati, monitorozó és értékelő rendszer felállításáig. Bizonyos változások ugyanakkor történtek az elmúlt években: a nem-kormányzati oldal együttműködési struktúrái kialakultak és megerősödtek, az EU-s finanszírozásokat felügyelő monitoring bizottságokban való kötelező civil részvétel pedig lehetőséget adott a széles körű civil konzultáció tesztműködésére (a bizottságok munkájában több ezer civil képviselő vett részt).

Szólnunk kell arról is, hogy Lengyelországban a legutóbbi fejlemények (pl. ACTA-tüntetések) a kormányzat és az állampolgárok közti kommunikáció válságáról tanúskodnak, ezt pedig nem fogja megoldani a társadalmi dialógus formulájának kiterjesztése (a civil szervezetek képviselőinek meghívásával). Az állampolgárok egyre inkább úgy érzik, hogy a hatalomban való részvétel saját szuverén joguk, és ezt nem csak négyévente, hanem gyakrabban kívánják érvényesíteni.

A nem-kormányzati szervezetek és a helyi önkormányzatok együttműködése

Egy „átlagos” nem-kormányzati szervezet szempontjából a legfontosabb partner nem egy központi kormányzati hivatal, hanem a helyi önkormányzat, különösen *térségi* (jobb szó híján ezt használjuk a lengyel *gmina* kifejezés megfelelőjeként, jelezve, hogy ez a közigazgatási egység több települést foglalhat magába, de kisebb mint a járás) szinten⁴. A helyi közösség és más nem-kormányzati szervezetek után a térségi hivatalok azok a partnerek, akikkel a szervezetek a legtöbbet kommunikálnak. Ez nem meglepő egy olyan helyzetben, melyben a nem-kormányzati szervezetek által megcélzott problémák többsége nagy átfedést mutat a helyi önkormányzatok kötelezettségeivel, a szervezetek többsége regionális vagy helyi szinten működik, a közpénzeket pedig, helyi szinten, a helyi önkormányzatok kezelik. Ugyanakkor tény az is, hogy a nem-kormányzati szervezetekkel való együttműködés a helyi önkormányzatok egyik alapfeladata.

A központi adminisztrációval való együttműködéshez hasonlóan a helyi önkormányzatokkal való kapcsolatok is felélénkültek az elmúlt években. A változások fő irányait természetesen kijelölte a KÖT (és módosításai), mely precízen szabályozta a viszonyokat, meghatározta például a közfeladatok kiszervezésének szabályait, az együttműködés nem-pénzügyi formáit (pl. kölcsönös információcsere, a jogi szabályozással kapcsolatos konzultációk), valamint bevezette a szervezetekkel kötendő éves együttműködési program elfogadásának kötelezettségét; ezek olyan dokumentumok, amelyek helyi szinten szabályozzák a szektorközi kapcsolatokat, kijelölik az együttműködési prioritásokat, és meghatározzák a nem-kormányzati szervezetekhez kihelyezhető forrásokat.

Az együttműködési program pusztja ténye és elfogadásának módja is mutatója a szektorközi együttműködés intenzitásának és minőségének. 2010-ben tízből kilenc térség (*gmina*) fogadott el ilyen programot⁵, és folyamatosan csökken azoknak az aránya, melyek nem képesek megbirkózni ezzel a kötelezettséggel. Az elfogadás módjával kapcsolatos visszajelzések azonban arra utalnak, hogy a helyi önkormányzatok és a szervezetek közti kapcsolat még messze nem az egyenlőség talaján áll: az ilyen tervet elfogadó térségek majdnem fele egyáltalán semmilyen módon nem konzultált a szervezetekkel (annak ellenére, hogy ezt a kötelezettséget a törvény egyértelműen kimondja), más esetekben pedig a konzultáció pusztja formalitás volt. Ugyanakkor ott, ahol létezik efféle dokumentum, mindössze a szervezetek fele tud róla. Ez részben a helyi közigazgatástól várható információs kampány hiányának, a civilek bevonásával kapcsolatos tunyaságnak, részben a civil képviselők érdektelen hozzáállásának eredménye.

A programoknál fontosabb azonban az együttműködés gyakorlata, mely többnyire pénzügyi területen valósul meg.⁶ 2010-ben a térségek 89 százaléka nyújtott támogatást nem-kormányzati szervezeteknek, és ez az érték egyértelműen magasabb a néhány évvel korábbinál. Az inflációt is figyelembe véve a nem-kormányzati szervezetek kiadásai a 2003–2010-es időszakban megduplázódtak.

Fontos kiemelni, hogy nem csak a szervezeteknek átutalt támogatások nominál értéke növekedett folyamatosan, hanem ezen összegek aránya is az éves helyi önkormányzati költségvetésben. Ez arra utal, hogy megnőtt a szervezeteknek a közfeladatok ellátásában betöltött szerepe. 2003-ban a térségek mindössze egyharmada nyújtott a kiadásainak 0,5 százalékát meghaladó finanszírozást nem-kormányzati szervezetek számára; 2010-ben ez az arány már 58 százalék volt. A helyi önkormányzatok növekvő szerepét a nem-kormányzati szervezetek működésében azok költségvetésének összetétele is alátámasztja. 2003-ban a szervezetek 45 százaléka használt helyi önkormányzati forrásokat, 2009-ben 51 százalék. Emellett megnőtt a kihelyezett összegek nagysága is: 2003-ban az önkormányzatok által nyújtott finanszírozásoknak mindössze 16 százaléka haladta meg a 10 000 zlotyt, 2009-ben már 27 százaléka.

A térségi támogatásokat általában a szinte mindenhol az (egyesületi formában) működő helyi sportklubok kapják. Miközben a városokban sok más, hasonlóan népszerű tevékenység kap támogatást, a vidéki térségekben a sport egyértelműen dominál más tevékenységekhez képest, és a vidéki közösségek együtödében a helyi sportklubnak nyújtott támogatás a harmadik szektorral való együttműködés egyetlen formája. A nagyvárosokban egészen más a helyzet: gyakorlatilag mindegyikben megvalósul bizonyos egészségügyi, egészség-megőrzési, kulturális és művészeti tevékenység, valamint a szegénységben, ill. fogyatékkal élők támogatását célzó tevékenységek kiszervezése civil szervezetekhez.

Természetesen a pénzbeli támogatás csak egyik formája a közigazgatás és a szervezetek közti együttműködésnek. Viszonylag gyakori a nem-pénzügyi kooperáció is: információcsere, a szervezetek bizonyos tevékenységeihez kapcsolódó önkormányzati védnökség, eszközök, szállás biztosítása, vagy különféle adminisztrációs támogatások nyújtása (a térségek kétharmadában). Ritkábban fordul elő, hogy az önkormányzat tájékoztatást nyújt a nem-költségvetési forrásokból megszerezhető támogatásokról, vagy információknak a különböző médiumokban való közzétételét támogatja. Térségi szinten nő az ilyen jellegű, nem-pénzügyi támogatások jelentősége, azonban a helyi szintű együttműködésekéről Lengyelországban zajló diskurzusnak sokkal fontosabb területét alkotják a szervezetek döntéshozatali folyamatokba való bevonásával és kiegyensúlyozott részvételével kapcsolatos kérdések. Ezen a területen sok még a teendő: 2010-ben a helyi közösségeknek kevesebb, mint egyharmada folytatott konzultációt a civilekkel a jogszabályi tervezetéről vagy stratégiai dokumentumokról (ide nem értve az együttműködési programokat). Noha a KÖT kötelezővé teszi a helyi önkormányzatok számára, hogy a jogszabályi lépésekről konzultáljanak a helyi civilekkel, megadja azt a lehetőséget, hogy maguk válasszák meg ennek formáját és módszerét (bár a konzultációk szabályait határozat formájában el kell fogadni). Ha a jó gyakorlatok terjesztése nem történik meg, az ilyen elő-

írások olyan eseteket eredményeznek, hogy pl. nem egyeztetett anyagok kerülnek ki a helyi közigazgatás hivatalos weboldalára, vagy kerülnek partnerszervezetekhez. Maguk a szervezetek vagy nincsenek felkészülve, vagy nem látják értelmét a folyamatban való részvételnek (mely hosszú, forrásigényes és eredménytelen lehet).

A konzultációk mellett a partnerségi kapcsolat egy másik fontos formája lehet a szervezetek különféle munkacsoportokba való bevonása. A civilek azonban a térségek mindössze 30 százalékában kaptak meghívást az adminisztratív testületek üléseire, és a közigazgatás, illetve a nem-kormányzati szervezetek képviselőit egyaránt tömörítő speciális tanácsadói testületek (a pályázati bizottságoktól eltekintve) csupán a térségek 25 százalékában működtek (általában az alkoholizmus elleni harc, vagy a sporttevékenységek területén).

A helyzet a néhány évvel korábbinál sokkal jobbnak tűnik, azonban, mint az a fentiekből kiderül, még messze van az ideálistól. Egy 2010–11-ben a szektorközi kapcsolatokról végzett részletes felmérés (Makowski 2011) szerint az együttműködés minősége a 100-ból mindössze 39,9 pontot ért.⁷ Mi lehet ennek az oka? A kutatás kimutatta, hogy az együttműködések fejlesztésével kapcsolatos fő probléma nem jogszabályi hiányosságokhoz, hanem az együttműködés gyakorlatához köthető: kommunikáció, kölcsönös hozzáállás, megértés, a másik fél működési realitásainak figyelembe vétele. Jelenleg a jogi környezetet mindkét fél pozitívan értékeli – a probléma a keretek kihasználatlanságában, elégtelen kitöltésében (mint a fent említett, konzultációk nélkül elfogadott együttműködési programok esetében), nem hatékony gyakorlati alkalmazásában, az alapfogalmak és szabályok eltérő értelmezésében, illetve az együttműködés logikájának különbözőségeiben rejlik (Makowski 2011; Dudkiewicz, Makowski 2011).

Kapcsolat a helyi közigazgatással – félelmek és kilátások

A fenti példák egyértelműen jelzik, hogy Lengyelországban a nem-kormányzati szektornak a közigazgatással való kapcsolatai az elmúlt években folyamatosan erősödtek. A civil közösség számára ez a tény egyaránt lehet megelégedés és megfontolások forrása.

A helyi szintű partnerségekkel kapcsolatos adatok és a közfeladatok nem-kormányzati szervezetekhez való kiszervezésének már bevett gyakorlatáról szóló információk összevetése azt mutatja, hogy az együttműködések terén megnyilvánuló fejlődés ellenére a jelenlegi kapcsolat inkább egy megbízó és alvállalkozója közti viszony, mintsem egyenrangú felek együttműködése, miként az a jogalkotó szándéka volt. E helyzet oka természetesen az, hogy a közpénzeket a helyi önkormányzatok kezelik, ezért létfontosságú partnerré válnak a szervezetek számára. E tény azonban önmagában nem feltétlenül kellene, hogy negatív következményekkel járjon. Az elégtelen nem pénzügyi együttműködéssel együtt azonban a nem-kormányzati szervezeteknek a közigazgatás szempontjából gyenge helyzete és a szervezetek identitásának (kutatók által is jelzett) hiányosságai erősíthetik az együttműködés hierarchikus struktúráját, a szervezeteket pedig az önkor-

mányzati feladatok végrehajtásáért felelős (olcsó, ezért gazdaságos) alvállalkozóvá degradálják.

Ez a veszély különösen a vidéki területeken fenyeget, ahol a partneri együttműködések mutatói a legalacsonyabbak, ugyanakkor jelentős a szervezeteknek a helyi önkormányzatoktól való anyagi függése: a szervezetek 60 százaléka kap önkormányzati támogatást, és 90 százalékuk számára ez a legnagyobb bevételi forrás. A közpénzek dominanciája a szektornak a közforrások irányába való további veszélyes eltolódásához vezethet, ami felveti a függetlenség, valamint e folyamatnak a szervezeti identitásra és kultúrára gyakorolt hatásának kérdését. A folyamat lehetséges következménye, hogy a szervezetek hasonulnak a közigazgatási szervekhez, átveszik azok tulajdonságait, ugyanakkor elhalványulnak azok a jellegzetességeik, melyek azzá teszik őket, amik – éppen azok a tulajdonságok, melyek oly fontos partnerré teszik őket a közigazgatás számára (Herbst 2010).

E folyamat jelenlétének igazolására vagy elvetésére nem állnak rendelkezésre megfelelő adatok. Ugyanakkor minden, e veszélyek kivédésére irányuló kísérlet két területre koncentrál: az egyik a szervezetek nem közpénzekből származó bevételei (vállalkozói tevékenység, filantrópia) növelése, a másik: a jó gyakorlatok terjesztése, oktatási és információs programok indítása, melyek remélhetőleg a szervezetek és a helyi önkormányzatok közti kapcsolatok újraértelmezéséhez vezetnek majd (Dudkiewicz, Makowski 2011).

A közhasznú szervezeteknek juttatott SZJA 1 százalék

A már említett Közhasznúsági és önkéntes törvény bevezette azt a lehetőséget, hogy az adózó személyi jövedelem adója (SZJA) 1 százalékát közhasznú szervezet számára ajánlja fel. Ezt a státust nem-kormányzati szervezetek, illetve olyan más intézmények kérhetik, melyek közhasznú tevékenységet folytatnak (pl. egyházi szervezetek, illetve azok egységei, helyi önkormányzatok szövetségei, szociális szövetkezetek), illetve megfelelnek a formális feltételeknek is. A státusszal nem csak jogosultságok, hanem beszámolási kötelezettségek is járnak.

Az 1 százalékos felajánlás első négy évében Lengyelországban bonyolult volt a pénz utalásának procedúrája: az adófizetőknek maguknak kellett a megfelelő összeget átutalniuk a kiválasztott szervezet számlájára, majd ezt jelölni az adóbevallásban. A mechanizmus működésének első éveiben az érdeklődés minimális volt, noha enyhén emelkedett – a negyedik évben kb. 1,5 millió ember, az adófizetők 7 százaléka élt ezzel a lehetőséggel. A helyzet 2008-ban változott meg, amikor (a nem-kormányzati közösség többéves lobbitevékenységének eredményeként) az 1 százalék felajánlásának procedúrája leegyszerűsödött. 2008-ban 5 millió, 2009-ben 7 millió, 2010-ben 8,6 millió, 2011-ben pedig több mint 10 millió ember, az adófizetők 35 százaléka élt a lehetőséggel.

A civil szervezetek félelmei ezért nem az 1 százalékos mechanizmusra irányuló (évről évre növekvő) társadalmi érdeklődéssel, hanem annak a társadalmi elköteleződést érintő jelentésével és a szervezetek forráshoz jutásával kapcsolatosak.

Az 1 százalékos mechanizmust azzal a szándékkal vezették be, hogy növeljék a nem-kormányzati szervezetek társadalmi ismertségét, illetve hidat építsenek a szervezetek és a jövedelemadójuk egy részét egy civil szervezet számára felajánló állampolgárok között. Kutatások ugyanakkor azt mutatják, hogy az adófizetők nagy része nem is emlékszik annak a szervezetnek a nevére, melynek adója 1 százalékát felajánlotta. Ráadásul sokan adományként értelmezik az 1 százalékot, ami csökkentheti a további filantrópiára való hajlandóságot.

További kérdőjelek adódnak az 1 százalék átutalását szabályozó jogi előírásokból. Amikor az adófizető a kiválasztott szervezetnek felajánlja adója 1 százalékát, lehetősége van arra, hogy részletesen meghatározza azt a célt, amire ezt a pénzt el lehet költeni. A gyakorlatban ezek a részletes célmeghatározások konkrét személy anyagi támogatásához kötődnek (pl. gyógyítás vagy rehabilitáció céljából), akiknek a szervezet már korábban külön alszámlát nyitott. Ennek a lehetőségnek köszönhetően azok a családok, amelyek egy tagja rendelkezik ilyen alszámlával, egyre intenzívebb (és hatékonyabb) kampányt folytatnak. Az efféle megmozdulások hatékonyságát statisztikai adatok támasztják alá: 2011-ben az emberek kb. egyharmada ilyen módon rendelkezett adója 1 százalékáról. Ez az egyéni motiváltság kétségkívül pozitív jelenség, azonban az 1 százalékok „privatizációja” kérdéseket vet föl, hiszen eredeti célja a közjó szolgálata volt. Jelenleg a civil közösség diskurzust folytat az ilyen alszámlák engedélyezésének előnyeiről és hátrányairól, illetve tárgyalást folytat a közigazgatás képviselőivel a vonatkozó előírások módosításáról. Úgy tűnik azonban, hogy az alszámlák olyan mélyen beágyazottak az adófizetők és a szervezetek tudatába, hogy teljes körű megszüntetésük ebben a pillanatban lehetetlen volna. Az elkövetkező hónapokban új megoldási javaslatok várhatók ezen a területen.

Mindazonáltal a probléma szélesebb körű, és nem csak a gyógykezeléshez és rehabilitációhoz köthető egyéni támogatásokat érinti. A felhasználási célok meghatározásának jogával azok a szervezetek is élnek, melyek az 1 százalékot egyes iskoláknak adják tovább (ami sok esetben azt jelenti, hogy a közpénzt egy teljesen privát célra – egy gyermek iskolájának támogatására fordítják), sőt, előfordul, hogy ezt olyan szervezetek teszik, amelyek nem is lennének jogosultak 1 százalékos felajánlás fogadására (pl. mert nem tettek eleget a beszámolási kötelezettségeknek). Az efféle „közvetítői szolgáltatásért” az 1 százalékot gyűjtő szervezetek természetesen százalékot számítanak fel. Ezt a gyakorlatot széles körben elítélik, amit a KÖT módosításának előkészítése során figyelembe is vettek.

Végül szólni kell az 1 százalékos felajánlások körül kialakult reklámpiacról is. A legtöbb pénzt gyűjtő szervezet hatalmas összegeket fektet hirdetésekbe, amit a törvény semmilyen módon nem kontrollál. Egy másik probléma a forrásoknak néhány nagyobb szervezetnél való erőteljes koncentrációja; a civil szervezetek által az egyszázalékos mechanizmuson keresztül a tavalyi évben kapott 400 millió zloty (100 millió euró) fele, 200 millió zloty, összesen 37 szervezethez került. Az 50 legnagyobb szervezet háromnegyedének vidéki nagyvárosokban van a székhelye, és ezek többnyire ugyanazok a szervezetek, melyek az elmúlt években a legnagyobb összegekhez jutottak.

Elmondhatjuk, hogy az 1 százalék odaítélésének eredeti célja, a helyi szervezetek megerősítése, illetve a civil tevékenységek iránti társadalmi érdeklődés növelése mos-

tanáig nem teljesült. Ez utóbbi egyébként a harmadik szektor egyik legsúlyosabb problémája.

Összefoglalás

A lengyel harmadik szektorral kapcsolatos információk e rövid áttekintése számos kulcstényezőt és tendenciát mutat be. Először: a szektor potenciálja növekvőben van: új szervezetek alakulnak, a szervezetek anyagi helyzete javul, nő a foglalkoztatás, noha a helyzet még messze nem stabil – a források továbbra is szűkösek, nincs rendszerszerű megoldás a szervezetek intézményi bázisának fejlesztésére, mindenekelőtt pedig az aktivisták tudásának és kompetenciáinak fejlesztésére. Másodsor: a harmadik szektor működését szabályozó jogi előírások és azok módosításai többnyire kielégítik a szervezetek elvárásait, a szakértők többsége szerint jelenleg nem újabb törvénymódosításokra, hanem a meglévő jogszabályok gyakorlatba való átültetésére lenne szükség. Harmadsor: a közigazgatással fenntartott kapcsolatok egyre erősödnek, bár úgy tűnik, e kapcsolatok jellege inkább a hierarchikus függőség, semmint az egyenlő partnerség irányába változik. Ezért szükség van olyan lépések megtételére, amelyek újraértelmezik e kapcsolatokat, és elejét veszik a szektor vazallussá és izomorffá válásának. Negyedsor: a lengyel polgárok állampolgári részvétele és a közügyek iránti érdeklődése még mindig elégtelen, annak ellenére, hogy több jogszabályi elem célozza meg e terület fejlesztését. Ötödsor: az egyre népszerűbb 1 százalékos SZJA felajánlási mechanizmust, úgy tűnik, bizonyos pontokon módosítani kell – jelenlegi formájában nem mindig szolgálja az eredeti közhasznúsági célokat. Mindez, természetesen, mindössze néhány a legfontosabb kérdések közül, azonban e problématerületek adták a fő csapásirányokat az elmúlt években a nem-kormányzati szektorról folytatott vitákban.

Fordította *Farkas Gabriella*

Irodalom

- Celiński A. et al. (2011): *Raport końcowy z badania efektywności mechanizmów konsultacji społecznych*, Warsaw: Fundacja Badań i Innowacji Społecznych STOCZNIA, Millward Brown SMG/KRC.
- Dadel M. (2011): *Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*, Warsaw: Stowarzyszenie Klon/Jawor.
- Dudkiewicz M., Makowski G. (2011): *Współpraca między organizacjami pozarządowymi i administracją samorządową. Problemy, wyzwania i rekomendacje*, Warsaw: Instytut Spraw Publicznych.
- Górnik K. (2011), „Uwarunkowania współpracy międzysektorowej. Co wynika z badań?”, Trzeci Sektor, special issue: 24–32.
- Herbst J. (2010): Sektor „in statu descendi”?, Trzeci Sektor, nr. 20: 21–32.
- Herbst J., Przewłocka J. (2011): *Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych*. Raport z badania 2010, Warsaw: Stowarzyszenie Klon/Jawor.
- Makowski G. et al. (2011): *Jakość współpracy między organizacjami pozarządowymi i administracją publiczną. Raport końcowy z badań*, Warsaw: Instytut Spraw Publicznych.
- Przewłocka J. (2011): *Współpraca organizacji pozarządowych i administracji publicznej w 2009 r. Raport z badań*, Warsaw, Stowarzyszenie Klon/Jawor.

Jegyzetek

- 1 Az ebben és a következő fejezetben szereplő statisztikai adatok forrása: Herbst, Przewłocka (2011)
- 2 A forrásokat és bevételeket mutató adatok 2009-re vonatkoznak.
- 3 A Központi Statisztikai Hivatal adatai a szélesebb értelemben vett nem-kormányzati szektorra vonatkoznak (amely magában foglalja az önkéntes tűzoltók, illetve egyházak szociális szervezeteit is); ez a definíciók különbség azonban nem érinti az itt bemutatott adatok nagyságrendjét.
- 4 A helyi önkormányzatnak Lengyelországban három szintje van: járási, kerületi és települési. Itt csak a legalacsonyabb – települési – szinthez kapcsolódó kérdéseket érintjük (ezek az európai NTS 5-ös szintnek felelnek meg, és Lengyelországban 2479 van belőlük). A szervezetek szempontjából ezen a szinten a legintenzívebb és a legfontosabb az együttműködés.
- 5 A pénzügyi együttműködésről szóló adatok forrása a Munkaügyi és Szociálpolitikai Minisztérium Jóléti osztálya és a Klon/Jawor Egyesület által kiadott „A közigazgatás és a nonprofit szektor közötti együttműködés monitorozása” című kiadvány; illetve részben lásd Przewłocka 207211.
- 6 A települési helyi önkormányzatokkal kapcsolatos adatokat a Klon/Jawor Egyesületnek a Pénzügyminisztérium által kiadott helyi önkormányzati költségvetési jelentéseire alapozott számításából vettük át.
- 7 A mutató az Együttműködés Minőségének Indexe volt, amely az együttműködési infrastruktúrát (törvény és más jogszabályok, intézmények), hozzáférhetőségüket, a pénzügyi együttműködést, a nem-pénzügyi együttműködést, valamint a szervezetek képviselőinek tudását, véleményét és elégedettségét értékelte.



Photo/Fotó: Gönczö Viktor

THE SITUATION OF THE THIRD SECTOR IN SLOVAKIA, THE IMPACTS OF CRISIS, TRENDS, MAINSTREAMS AND CHALLENGES

Boris Strečanský¹

Facts and figures

Types of organizations

Nonprofit sector in Slovakia can be understood in two ways – broader and narrower.

The *broader concept* defines the nonprofit sector negatively towards the concept of income generation ergo enterprising and is used by the official statistics.

In this approach nonprofit sector is a subset of a broader set of institutions that provide *non-market services*² such as social insurance, research, education and public administration, sports and recreation, etc.

Within this broader notion, not-for-profit institutions consist of organizations that have not been established with the purpose of enterprising (acting on the market)³. These include:

- Associations (unions, clubs, societies, etc.)
- Church based organizations
- Associations of land-owners and home-owners
- Nonprofit Organizations providing publicly beneficial services

- Associations of legal entities,
- Foundations
- Noninvestment funds,
- Professional chambers
- Political parties and movements
- Public-Law Institutions (such public TV, radio, etc.)
- Health care institutions (hospitals and clinics established as a nonprofit organizations)
- Foreign organizations operating in Slovakia
- Other organizations of this kind (SSO 2011/1).

Each of these types of organizations is legally defined by specific laws or through the Civic Code. The broader approach is not particularly useful in contemplating about the third sector as it is clear that many types of organizations that are included in the broader concept are not identified by themselves or by the public to be a part of the “third sector”.

The narrower concept of nonprofit organizations looks at the third sector as organizations that roughly follow the internationally accepted criteria of nonprofit organizations (Anheier, Salamon)⁴. This approach is used in the activist and civil society community and to some extent in the media coverage of the civil society. An important element of this concept is the non-government nature of these entities and interest to act in public space. For the purpose of this article we will consider the third sector in this narrower concept.

The types of organizations that can be included in the narrower concept are:

- Associations
- Nonprofit organizations providing publicly beneficial services
- Foundations
- Non-investment funds
- Church-based organizations (not churches per se, but organizations established by churches that provide various social services)
- Association of Land and Home Owners

In this concept, professional chambers, public-law institutions, political parties and movements, or health care institutions are not perceived as a part of the “third sector” as they are either established by regional governments (health clinics and hospitals) or exist from the pre-1989 past to fulfill various delegated functions by the government, especially in self-regulation of various professional industries (medical doctors, chamber of attorneys, etc.) or in execution of public functions (maintaining public registries – notary chamber). Political parties and movements are also not perceived in the public discourse as a part of the third sector, although they belong to civil society. But also in this area, there are signs of change. Professional chambers also go through a process of change and emancipation or need respond to new market pressures which change their positioning in the society.

Size and structure of the third sector

The number of the nonprofit organizations constantly grows. The total number of different nonprofit entities is over 40 thousand. The growth in numbers is a sign of a freedom of association and an expression of interest of citizens to associate, which can be interpreted as relatively strong given the size of the population of Slovakia (5,4 million).

The Table 1 below provides an overview of numbers of different types of nonprofit organizations between 1999 and 2010.

Table 1. Number of nonprofit organizations (1999–2010)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Associations	9,942	11,685	12,903	14,654	14,588	16,346	18,420	20,375	22,113	23,651	25,460	26,991
Church organizations	2,986	3,270	3,356	3,128	3,122	3,120	3,170	3,208	3,241	3,283	3,333	3,354
Homeowners Associations	3,335	4,614	5,426	6,304	6,334	7,013	7,674	8,339	8,794	9,082	9,421	9,642
Nonprofit organizations providing publicly beneficial services	–	–	–	–	–	–	1,030	1,439	1,610	1,628	1,869	2,101
Foundations	456	491	518	530	402	429	458	483	493	382	412	426
Associations of Legal Persons	392	504	575	614	611	751	848	928	972	1,020	1,070	810
Non-investment funds	230	279	297	341	370	426	457	481	483	454	470	484
Professional organizations	205	218	225	141	116	106	102	101	93	88	94	93
Health Care Subsidiary Organizations	–	–	–	–	53	288	95	41	41	41	41	34
Other	268	221	266	498	510	781	260	248	241	245	225	241
TOTAL	17,814	21,282	23,566	26,210	26,106	29,260	32,514	35,643	38,081	39,874	42,395	44,176

Source: SSO 2011/2

The most frequent type of NPO in Slovakia is civic association followed by association of home-owners and by church organizations.

Civic association has a purpose of associating citizens towards advancement of a particular goal – public or mutual benefit one. The relatively simple procedure for registration makes this legal form most popular. It requires only three physical persons for founding an association. Also, the law does not require preparing an annual report unlike foundations or nonprofit organizations providing publicly beneficial services.

Legal forms as foundations, non-investment funds or nonprofit organizations providing public beneficial services operate in a more detailed and structured legal and financial reporting framework compared to associations. These include audit requirements, annual report requirements and notification requirements to registration authorities (Ministry of Internal Affairs). Also internal governance of these types of

nonprofit organizations is more structured and pre-defined by law, compared to civic associations which operate in a legal framework set by the post-velvet revolution euphoria in early 1990.

Foundations represent also an important segment of the Slovak third sector which is designed to provide funding to support publicly beneficial activities⁵, which means that besides NGOs as recipients of support provided by foundations support also NGOs, but also municipalities, public institutions (schools, hospitals) or individuals in need. The asset collection and accumulation role and grant-making functions of foundations, are stipulated in the law (Act No. 34/2002 Coll.). The practice and behavior of Slovak foundations in recent years suggests that they embraced these roles, especially the grant-making role. Asset accumulation in a form of endowment takes place only rarely.

Foundations are required to register their endowment at their establishment⁶ and then annually re-evaluate its value. Manipulation with the endowment and its investment is strictly regulated which results in the practice where foundations do not register their assets into endowment and keep them as “other” assets, which allows them a greater flexibility. Revenues on investment of endowments are not tax free in Slovakia.

A special segment among foundations is corporate foundations that have emerged along the extension of the 2% tax assignment to corporate income taxpayers. In 2004–2008 many larger corporations established foundations that carry corporate logo and name and conduct charitable programs while using the funding generated by the 2% of tax provided by the mother corporation⁷. In 2011 there was 85 corporate foundations (foundations whose founder was a corporate entity) in Slovakia⁸.

Non-Investment Funds are nonprofit organizations that collect funds for particular public benefit purpose.

Nonprofit organizations providing publicly beneficial services are organizations with purpose of service provision. This legal form has been used also by regional governments in transformation of hospitals and clinics from original state-owned structures to independent organizations.

The *church based organizations* are established by churches and are registered by the Ministry of Culture. As of 2011 there were 18 registered churches and religious societies in Slovakia, 33 episcopates, districts and eparchies. These churches and religious societies have established 2,547 organizations, which include monastic orders, special-purpose organizations (for example catholic charities, hospices, shelters for refugees, etc) and associations.

Not each of the 40,000+ nonprofits is active and in operation. Approximately 2,5% of these organizations are in the process of liquidation. Also a large number of them is dormant, invisible or do not perform any activity. An indicator that suggests what is the ratio between the active and passive organizations is the registration for obtaining the 2% of income tax⁹. In 2011 10,962 associations, foundation and funds registered in the List of Recipients of 2% Tax which suggests that this most active part of the third sector somewhere around 10,000 organizations¹⁰.

Table 2. Number of registered in the List of recipients of the 2% tax¹¹

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Associations	3,314	2,825	3,250	4,983	–	–	–	–	8,429	–
Non-Investment Funds	164	137	165	219	–	–	–	–	242	–
Non-profit organizations providing publicly beneficial services	103	94	139	230	–	–	–	–	527	–
Foundations	321	187	168	197	–	–	–	–	234	–
Organizations with International Subject	3	4	3	8	–	–	–	–	7	–
Church established organizations	86	88	78	103	–	–	–	–	112	–
Slovak Red Cross and its branches	44	34	29	30	–	–	–	–	24	–
Research and Development Organizations	–	–	–	–	–	–	–	–	10	–
Total	4,035	3,369	3,829	5,746	7100	7,662	7,720	8,993	9,585	10,962

Note: „–“: Data is not available or non-existent.

Functions of the nonprofit organizations

There is limited statistical evidence on the breakdown of nonprofits based on their thematic focus. However, different indirect evidence as well as the authors' estimate suggests that nonprofit sector in Slovakia is active in following subject areas¹²: the largest share of the third sector in Slovakia is involved in sports and recreation area, followed by housing, social care, cultural activities and environmental protection. In a less significant numbers the third sector operates in health protection, education, regional and rural development, humanitarian assistance and development aid, human rights, minority rights and rule of law.

In terms of functions, the author joins the view that in last 5 years the third sector performed following six functions in Slovakia (Strečanský 2008).

- a) Watchdog function. This function has been especially developed since 1998 when an important part of the nonprofit sector became an important bulwark against authoritarian tendencies. There is not many of watchdog NGOs, but they are visible and are able to influence the overall culture of public affairs management.
- b) Alternative public policy development function. This function has a tradition in Slovakia since nineties. In that period emerged think-tanks and policy institutions that provided input to public discourse and crafted policies in various areas of life – economic, privatization, legal reform, public administration or environment.
- c) Advocacy function to promote interests and rights of various groups of citizens or to advance particular issues – ranging from environment protection, foster care for children to human rights and antidiscrimination issues.

- d) Innovation function is another function that the Slovak third sector has performed in last decade – there have been dozens of social innovations developed and piloted by NGOs in Slovakia in last ten years. Among others, these include: Roma teaching assistants in schools, self-help groups for women recovering from breast cancer operations, alternative schools, micro-lending programs for women, community foundations, low-threshold community clubs, etc. (Bútorá–Bútorová–Strečanský 2012:30).
- e) Service provision function has also developed, especially in the area of social care for people with special needs, elderly, children or sick people and in the education sector. Services in the area of environment, research or rural development are less present. Especially in the area of social affairs and education the public sector perceives the nonprofit service providers as competitors. Nonprofit service providers are not just supplementary to the state services, but may provide better and alternative service. However, there is a lack of empirical evidence on to have quantifiable comparisons between the performance of state and nonprofit service providers. First attempts of comparison of quality of service and economic aspects of it were made in 2011 as a part of the background study commissioned by the Governmental Plenipotentiary for Development of Civil Society (Košťál–Matloň–Kozák 2011). Regardless of this fact, NGOs bring competition to the field of service provision, which was not very present in public services in general. The element of competition contributed to balancing tendencies towards corporatism and thus, also to the search for an optimal version of public policies (ibid).
- f) Humanitarian and development function, both in-country and abroad. Nonprofit organizations play a role in building social cohesion by raising awareness of public of local, regional or global responsibility and solidarity with those that suffer or are in a need for development.

Revenue structure and financial characteristics of the nonprofit sector

The data displayed below provide some insight about the financial aspect of the Slovak nonprofit sector. Unfortunately, the available data cover only a part of all revenues of the third sector. Further research and collaboration with the official authorities will be needed in future to build a more comprehensive picture of revenue of Slovak third sector.

Private Sector Funding

The income of nonprofit organizations (narrower set, without political parties, public-law institutions, etc.) from contributions and gifts from private sector (financial and non-financial corporations, private individuals) has had a growing trend. Since 2005 it varies between €100–150 million¹³.

Table 3. Contributions and gifts in € received by NPOs (narrower set) from corporations, private individuals and foreign sources¹⁴

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Foundations	32,089,814	22,043,053	25,534,190	27,772,057	23,277,274	19,816,508
Non-Investment Funds	187,651	4,417,366	3,283,580	2,885,295	2,841,913	2,031,041
Nonprofit organization providing publicly beneficial services	5,678,300	10,577,298	21,409,862	21,532,331	14,871,694	16,125,857
Associations of Landowners and House Owners	1,974,021	4,271,930	941,393	1,080,873	0	219,247
Associations	41,896,706	58,530,545	75,969,722	55,807,020	72,992,934	71,896,203
Church-based organizations	15,061,480	13,297,187	19,716,245	18,152,841	14,462,377	23,302,255
Professional Chambers	53,309	48,164	19,518	48,695	25,366	11,300
Other Chambers	0	31,152	36,381	53,143	2,000	14,580
Association of	2,063,228	3,424,632	2,468,134	4,488,407	2,438,221	4,542,860
Legal Entities						
International Organizations	2,072,473	2,538,465	1,814,944	383,489	1,768,690	1,770,090
TOTAL	101,076,982	119,179,792	151,193,969	132,204,151	132,680,469	139,729,941

Public Sector Funding

The insight on the size and share public funding of the nonprofits in Slovakia can be obtained by looking at direct and indirect funding instruments:

- Subsidies from budgetary chapters of different ministries and government agencies.
- Subsidies from the levy on the gaming industry.
- Structural funds of the EU.
- Bilateral aid (for example Norwegian, Swiss financial mechanisms).
- 2% tax assignation.

As it has been explained above, over 10,000 nonprofit organizations are annually registered in the List of recipients of 2% tax. The 2% tax assignation represents funding that is considered as public funding and its use is monitored and audited by the Financial Authority of the Ministry of Finance and the Supreme Control Body.

The amount of 2% income tax NPOs collect every year has a growing trend, however, in last two years in a result of the financial crisis the trend has changed and the total amount is declining. In 2011 it reached €41,5 million which is at the level of 2007. Corporations provide over 60% of the total amount and the trend is that the corporate share decreases and the share of physical persons slowly increases.

The role of the 2% income tax is considered by the NPOs as crucial to their sustainability. The funding has two major advantages over other types of public funding: *a)* it comes in time i.e. it can be counted with, *b)* it is not project-bound, but can be

used as a general purpose funding. Despite in quantitative terms it plays only partial role in the funding structure of the third sector in Slovakia, the qualitative aspect is significant.

The most significant public direct funding source for NPOs are subsidies and transfers from budgetary chapters provided directly through various ministries and their agencies to nonprofit organizations (budget expenditure item 64,2001).

Table 4. State subsidies and transfers to nonprofit organizations and the like organizations in € for 2005–2010¹⁵

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Total	43,227,809	29,029,984	37,246,101	75,761,060	67,140,000	64,060,000	51,595,000 ¹⁶

The practice of government in administration of subsidies has improved since 2005. There is a pressure and tendency towards establishing clearer and publicly accessible guidelines on applying for subsidies and specifying the eligibility criteria. Currently 9 of 15 studied ministries can be considered as having open systems of subsidy provisions (systems where nonprofit organizations are specifically stated as eligible recipients) (Farenzenová 2011).

The revenues from gaming and lotteries earmarked for NPOs form only a very small percentage of the total state revenues (0,6% of the total, which is € 580 thousand) gained from this source. These funds are re-distributed by the Ministry of Finance to nonprofit in a Call for proposals.

More significant role is played by the Structural Funds. However, there is no comprehensive statistics that could quantify the amounts of structural funds flow to nonprofit organizations. The bilateral funds from Swiss and Norwegian (+EFTA) Financial Mechanisms represent also important public funding source for nonprofits in Slovakia.

The figures on earned income as well as on structural funds are missing. Therefore it is difficult to provide a full picture of the Slovak third sector revenue structure. However, what is clear is that the private funding increases, public funding increases as well.

To summarize the situation in the funding and its structure of Slovak nonprofit sector as it evolved in last 6 years:

Table 5. Structure of Revenue of nonprofit organizations in Slovakia in € in 2005–2011

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Governmental Subsidies	43,227,809	29,029,984	37,246,101	75,761,060	67,140,000	64,060,000	51,595,000
2% Tax	30,896,237	37,142,140	42,125,093	49,180,451	55,180,237	44,146,478	41,595,000
Private Contributions and Gants	101,076,982	119,179,792	151,193,969	132,204,151	112,084,523	116,964,983	n.a.
Foreign contributions and grants	36,763,245	28,307,721	25,105,581	34,927,225	20,595,946	22,764,958	n.a.
Earned income	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Structural Funds EU	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.

Nonprofit sector as a funding source

Nonprofit sector is also a resource that provides financial support to other entities (individuals in need, public institutions – schools, hospitals or other nonprofit organizations and initiatives) in advancement of publicly beneficial or mutually beneficial goals. This can be illustrated by the amount of contributions that nonprofit organizations provided to third parties that range between €40 million and €90 million annually. The largest provider of contributions is church-based organizations, followed by foundations and associations.

Table 6. Contributions and Gifts in € provided by Nonprofit organizations¹⁷

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Foundations	13,535,015	23,026,920	21,668,160	26,743,112	22,226,226	20,201,39
Non-investment funds	1,052,317	1,242,148	1,433,961	1,645,695	1,666,053	1,211,170
Nonprofit organization providing publicly beneficial services	866,461	1,366,051	2,190,832	5,695,180	7,633,339	6,512,574
Associations of Landowners and House Owners	0	0	0	5,846	0	218
Associations	1,364,973	5,770,399	13,647,005	14,170,695	16,212,958	16,339,943
Church-based organizations	23,032,788	31,355,449	27,965,448	40,330,985	31,570,805	13,554,765
Professional chambers	47,119	64,767	44,762	26,223	450,129	68,801
Other chambers	170,285	163,795	175,978	117,639	25,610	53,981
Association of Legal Entities	1,313,151	608,970	436,944	2,465,741	952,783	1,729,585
International organizations	592,644	417,958	375,755	33	619	189,437
TOTAL	41,974,753	64,016,457	64,314,052	91,201,116	80,738,522	59,921,713

One of the foundations basic missions is giving grants for implementation of activities for the public benefit. According to the Center for Philanthropy – a nonprofit think-tank, in 2010, 404 foundations gave out grants and gifts with a total value of €32.8 million, which is €2.2 million more than in the 2009. Many foundations provide grants via open grant programs for which anyone who fulfills the criteria can apply.

For several years, the largest grant making foundations in Slovakia have been Habitat for Humanity International Foundation, Pázmány Péter Foundation and SPP (Slovak Gas Industry) Foundation. In 2010, foundations in Slovakia held €66.4 million in assets (Bútorá–Bútorová–Strečanský 2012:51). However, vast majority of foundations does not develop capital endowments or other assets, but focuses on raising funding on a flow-through basis and act as nonprofit financial intermediaries.

The money from the 2% tax assignment of physical persons and corporations is important to foundations. In 2010 they received €14.1 million from the 2% tax which is

almost one third of the total assigned amount, while foundations represent only a small fraction of all recipients of 2%.

Foundations allocate their support primarily to education, culture, social care and health protection¹⁸.

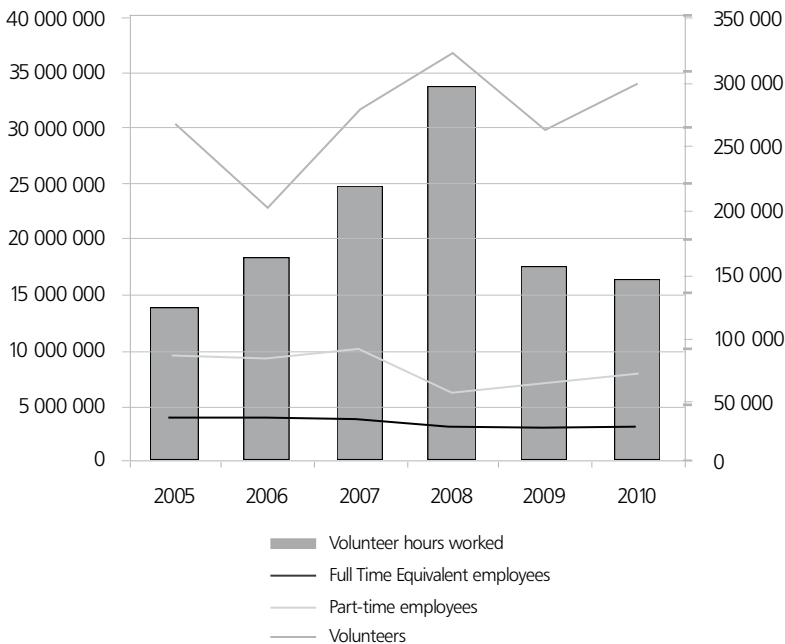
Nonprofit sector, employment and volunteering

The nonprofit sector is not a significant employer and its employment power decreased over time, both in full-time employment as well as in part-time employment. The volunteering data suggest an increase of number of volunteers while the volunteered time decreased.

Table 7. Number of FTE employees, part-time employees and volunteers in nonprofit organizations 2005–2010¹⁹

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Full Time Equivalent employees	34,067	33,974	33,305	25,214	24,453	25,600
# of Part-time employees	82,683	79,959	89,844	44,685	54,078	63,618
# of Volunteers	227,030	220,470	286,741	324,708	272,909	304,094
# of Volunteer hours worked	13,766,992	18,259,897	24,672,685	33,626,730	17,460,719	16,297,300

Chart 1. Employment in the NPOs in Slovakia 2005–2010



The largest employers in the third sector are nonprofit organizations providing publicly beneficial services, followed by associations and church-based organizations as far regular employment is concerned. The largest number of part-time employees and volunteers of the third sector are employed by associations and nonprofit service organizations (Brozmanová-Gregorová–Marček–Mračková 2009:98).

Selected issues

Relations between the State and the nonprofit organizations

The relationship between the State and the nonprofit sector has been complicated since the establishment of modern Slovakia in 1993.

Several studies recently studied this relationship (Strečanský 2008, Bútorá–Bútorová–Strečanský–Onrušek–Mesežnikov 2011, Bútorá–Bútorová–Strečanský 2012) and suggest that NGO-government relationship in Slovakia has been influenced by the cycle of domestic political process where NGOs had to engage in the struggle for the democratic rules and European orientation and practiced their campaigning potential. As a result, the advocacy and activist dimension of the Slovak third sector has grown and became over-sized. On the contrary the service dimension of the third sector has not had enough space to develop.

As a result of this complicated nature of relationship with the state, also the process of the standard government-third sector relationship development has been delayed. NGOs have felt frustrated from their non-acceptance by the state as a development actor.

Governmental Council for NGOs

After 1998 the government began to recognize the nonprofit sector as a public actor. This was partly due to the role the NGOs played in the civic campaign in mobilizing voter participation in national elections in 1998. This appreciation was reflected in 2001 also by the establishment of a governmental advisory body – The Governmental Council for Non-Governmental Organizations as well as by the enactment of the legislation allowing assigning 1% of income tax (later on increased to 2%) to non-profit organizations.

The Council had a small secretariat, based at the Office of Government and was chaired by the Vice-Prime minister in charge of minorities, human rights, European affairs and knowledge society. The Council was a space where major issues in the legal or fiscal frameworks were discussed and where NGO representatives had a space to raise issues that they considered important. Higher officers or deputy ministers of the cabinet took part at its sessions. NGOs were represented by various NGO platform representatives

and personalities from different areas of the sector. Until 2010 this was the only space in the government that dealt with the issues relevant to the nonprofit sector. Its capacities were rather limited as there was very limited full-time staff assigned to it in last period. However, NGOs appreciated that there existed a dialogue space that improved the communication and decreased potential tensions (Strečanský B.–Bútorá M. et al. 2009).

The very existence of the space for dialogue since 2001 was not sufficient for satisfying the needs and expectations of NPOs towards the state on the development of the third sector. The reasons for dissatisfaction among NPOs were multifold: NPOs had been disappointed from the lacking of partnership approach in planning and implementing the structural funds in Slovakia and also from limited access to structural funding – both in 2002–2006 and 2007–2013 programming periods (Košťál 2010).

Nonprofits were repeatedly not taken into account by the public sector as service providers in different sectors (health, education, social care). There were also attempts of government to limit access to public funding (for example and attempt to abolish the 2% tax for corporations in 2006) and changes in the legislation (draft Law on Associations in 2008) that were insufficiently consulted and raised concerns among the NGO umbrella associations.

The plenipotentiary of the government for the development of civil society

The cabinet of Ms. Radičová, that came to power in July 2010 declared its readiness to take the voice of citizens into account. The government manifesto was named Civic Responsibility and Cooperation and many of its statements emphasized citizens' participation in public affairs – the cooperation of public administration bodies with the nonprofit sector, charity, or strengthening the volunteer sector (Košťál 2010).

Paradoxically, the Radičová's cabinet dissolved the Council of the Government for NGOs and a more broadly conceived Council of the Government of the Slovak Republic for Human Rights, National Minorities and Gender Equality was established. This new institution was meant to integrate the agendas of the previously existing advisory bodies and assure that the state's partners gain a stronger influence. It encompassed eight independent committees, including the Committee for nongovernmental organizations, whose chairperson became the Plenipotentiary of the Government for the Development of Civil Society; a completely new post established on premier Radičová's initiative in 2011 (ibid).

There was no consensus among NGO leaders on the usefulness of such function. Some of them were skeptical or even critical, while many others supported the idea. The new Plenipotentiary Filip Vagač emphasized that the current relationship between the state and the third sector is not clearly defined, while the sector as whole is *“very undernourished, many organizations cannot perform the basic functions for which they were founded and the state does not use the potential of what citizens offer”*. His main role was to prepare the Strategy of Civil Society Development in Slovakia and an Action

Plan for its implementation. He also contributed to the passing of the law on volunteering by the Parliament in October 2011 which created a legal framework for volunteering and enabled a 3% tax assignment for those individual taxpayers who act as volunteers, an exemption from several kinds of local tax and elimination of VAT for provision of voluntary services (ibid).

The new government of Prime Minister Fico that came to power after victory in early elections in March 2012, has confirmed its interest in continuation of the engagement with the civil society. In July 2012 the government re-established the Governmental Council for NGOs in a response to calls for it from the third sector to elevate the level of interaction with the state from the “committee” level to “council” level i.e. having a more direct access to the cabinet members.

The strategy for development of civil society in Slovak Republic

The strategy for development of civil society in Slovak Republic (Strategy 2012) has been the most significant result of the effort of Plenipotentiary in the area of third sector – state relationship. It has been approved by the Parliament in February 2012 and became the first official document approved by the Parliament in Slovakia since 1993 that specifies position of the state towards the third sector.

The document offers basic arguments promoting the support for civil society and cooperation between State and non-governmental, nonprofit organisations (NGOs). It states strategic goals of the civil society development until 2020 in three areas:

1. NGOs’ participation in fulfillment of public administration tasks and definition of the areas of cooperation;
2. Promotion of active citizens and open governance;
3. Promotion of public discussion on important matters of the society.

The Strategy introduces also an *Action Plan for 2012–2013* which formulates tasks for different ministries in regard to the Strategy. For example, there are tasks that aim at creating a space for synergies between efforts of civil society organizations and public administration:

“After consultations with key actors of civil society, Slovak government shall approve Memorandum of Understanding based on the declarations individual ministries. The Memorandum will determine principal values and positions in relation to civil society and participation, principles in relation to organized initiatives and various types of nongovernmental nonprofit organizations and determines the cooperation areas with NGOs. The objective of creating permanent platform for dialogue between the State and the civil society will from a part of the Memorandum, which should, apart from the dialogue with NGOs, create an opportunity for public discussion on serious society issues, promoting active citizens and strengthening civic capital” (Strategy 2012:25).

There are also tasks related to the implementation of partnership principle in the 2014–2020 programming as well as to the support for involvement of citizens in decision-making and promoting open governance in public administration. Altogether, there are 22 different tasks in three strategic areas and 2 tasks for monitoring of the Action Plan.

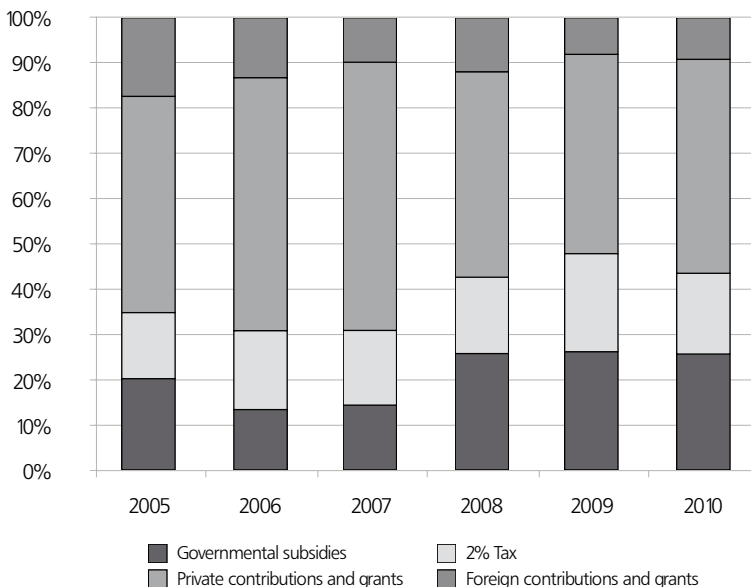
There are several dilemmas for how the relationship between the state and third sector will shape up. The global and European debt crisis may impact on this relationship by limiting the resources of the state towards the NPOs. Also NPOs need to clarify for themselves how to work with public sources and private sources and how to more intensively communicate its role and benefits to the general public.

Tax Assignment

The tax assignment has become one of the three major sources of funding of NPOs in Slovakia: besides direct governmental subsidies and foreign contributions and grants (structural funds are not taken into account).

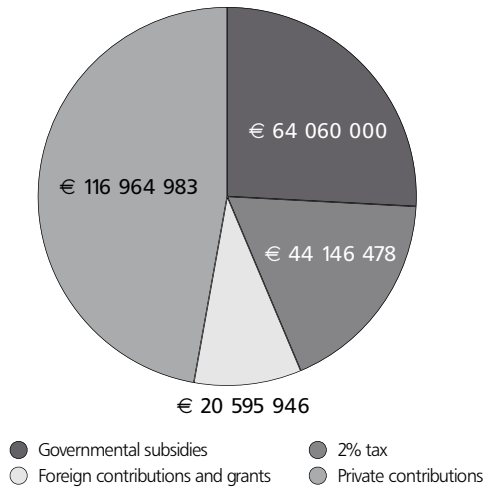
It is a key instrument of the decentralized support for the nonprofit sector from public sources in Slovakia. It has been popular both among its recipients (over 10,000 registered NPOs for receiving it), and among its providers (according to unofficial data, this mechanism is used by more than 50% of individual taxpayers and more than 90% of corporate taxpayers with positive tax).

Chart 2. Ratio of Government Subsidies, 2% Tax and Foreign Grants on the income of Slovak nonprofit organizations²⁰



In last decade there was a trend of decreasing foreign funding (mostly bilateral aid and private foundations) which required that domestic public and private sources would replace it to some extent. As the chart shows, the share of the 2% funding has been significant in covering the gap.

Chart 3. 2% tax, foreign contributions, government subsidies and private contributions (2010)



The 2% tax mechanism has been controversial system from its beginning in 2002. It has been very much praised but also criticized. NGOs do not consider it ideal, but since no other alternative model is available in Slovakia (e.g. tax write-offs for charitable gifts), they appreciate the current one. It should be noted that when the tax assignment came into effect in 2002, the parliament abolished the “traditional” tax incentives for taxpayers. This was happening in the time of major tax reforms, decreasing tax rates and simplification of the tax collection system.

The 2% system influenced many relationships that emerged since then between the government, business and nonprofits. For example, once it became available for corporate taxpayers, the number of foundations established by corporate entity started to grow. Between 1990 and 2001 only 23 corporate foundations were registered in Slovakia. Since 2002 to 2007 there were 58 new corporate foundations established. Many would bear the same name as the founder. In 2011 there exists up to 90 corporate foundations that makes 20% of all foundations.

After 2004 many corporations assigned their 2% tax to foundations that they founded. Especially, large companies whose assigned tax was significant in scale were assigning large volumes of funds. For example in 2010, out of the top ten recipients of 2% income tax, 6 were corporate foundations.

The law requires that the 2% tax funds need to be used by the end of the next year after the year when the funds arrive to the recipient. This condition has contributed to the proliferation of different grant-making programs organized by various corporate

foundations, which are an effective way, how to spend the resources through a competitive and open process.

The income from the 2% tax assignment for civic associations and nonprofit organizations shows a downward trend since 2009, which is caused by both the global economic and financial crisis (difference between 2009 and 2010) and the decrease in the assignment percentage from 2% to 1.5% (difference between 2010 and 2011). See Table 8 below.

Table 8. Amount in € of the 2% tax provided to eligible nonprofits²¹ by personal and corporate income taxpayers 2004–2011

	Personal Income Taxpayers	Corporate Income Taxpayers	Total (€)	Change on previous year (%)
2004	9,159,000	18,896,000	28,054,604	–
2005	10,371,000	20,525,000	30,896,237	10.13
2006	11,713,000	25,629,000	37,342,140	20.86
2007	12,819,000	29,306,000	42,125,093	12.81
2008	15,036,000	34,144,000	49,180,451	16.75
2009	17,684,000	37,496,000	55,180,237	12.20
2010	15,553,000	28,592,000	44,146,478	–20.00
2011	16,503,000	25,092,000	41,595,000	–5.77

Recent modifications of the 2% tax assignment

As a result of interaction between the Ministry of Finance and the civil society, the mechanism has gone since 2002 through following changes, which had sometimes political and sometimes economic rationale (Farenzenová 2011):

- Increase of the percentage that can be assigned from 1% to 2% (2004).
- Extension of availability of this mechanism to corporate income tax taxpayers (2004).
- Increase of minimal assignable amount from €0.6 to €3.32 (for individuals, the corporate taxpayers minimum amount that can be assigned is €8.3) in 2006.
- Narrowing or expanding the eligible purposes (in 2007, 2008 and 2010).²²
- Phasing out of corporate income tax assignment from the level of 2% to 0.5% during 9 years period (2011–2020) and establishment of matching option for corporate income taxpayers (2009).

The most controversial part of 2% tax mechanism is its extension to corporate taxpayers. This has been repeatedly criticized by the Prime Minister Fico government in 2006 and 2009 but also by the previous government of Mr. Dzurinda, who established this possibility in 2002.

The criticism has been based on findings about tax evasions related to the tax assignment when the 2% tax had been sent to recipients whose identities were dubious and with whom communication was extremely complicated (nonprofit organizations with income that is not the subject of the income tax are not obliged for registration at

the tax office). Also, the fact that large corporations were taking the advantage of the tax assignation to promote their brands added to the dissatisfaction of the government to continue with the system. In 2011 new fiscal arguments were added: the disproportional increase of the assigned tax between 2007–2010 caused a significant decrease of the state budget revenue.

The first attempt to abolish the corporate tax assignation in 2006 was not successful as the government had to face a strong civic campaign that mobilized NGOs and public against such move.

The second attempt in 2009 to limit the corporate tax assignment was more successful. The Ministry of Finance pushed the adjustment of the tax assignation mechanism, in which the corporate income taxpayers will have to lower their assigned percentage from 2% to 0.5% of the income tax by 2019. Since 2011 the system allows the corporate income taxpayer to assign only 1.5%. It also allows to assign 2% from its tax, but only, if the taxpayers can prove that he/she provided a gift in the amount of 0.5% of its tax. (Thus the total income for the recipient would be 2.5%). The impuls for this change was the fact that the largest and most-prosperous corporations established their own foundations and had been sending the 2% tax to them. The 2009 adjustment of the system was meant to motivate the corporate taxpayers to take higher responsibility for the support of public benefit nonprofit organizations²³.

Being afraid of further decreases of this system, NGOs made a pressure towards the Parliament by the end of 2011 in an attempt to postpone the phasing out of the system so that the matching ratio between 2% and 0.5% will continue one more year beyond the original schedule. NGOs argued that the expected reduction of the amount of money from the assignation mechanism would amount to such a financial loss, that NGOs very existence would be threatened²⁴. This would mean that the social safety net itself would be substantially weakened in a society undergoing a moment of deep crisis. Parliament accepted this call and approved the postponement for one year. As a result, the current model for assignation of 2% will remain in place until 2013.

In 2011 emerged first figures that allowed to analyze what is the effect of the new system. However, it is hard to filter the effects of the financial and debt crises from the direct effects of the change of the system. The results were not surprising:

The number of corporations that assign the 2% of the tax decreased:

	2009	2010	2011/nov.
# of corporations using the mechanism of the 2%	30,078	26,172	25,421
Annual Change (#)		-3906	-418
Annual Change (%)		-13%	-1.5%

Along the decrease of corporate taxpayers using the mechanism the amount assigned by the corporations decreased as well. After the 24% decrease in 2010, additional 12% decrease was noticed in 2011.

	2009	2010	2011/nov.
Total Amount of Percentage Tax of Corporate Taxpayers (€)	37,496,000	28,592,000	25,092,000
Annual change (€)		-8,904,000	-3,500,000
Annual change (%)		-23.8%	-12.24%

Out of 25,421 corporate taxpayers only 9,53% (2,467) provided a gift for public-benefit purpose (matching) that allowed them to assign 2% (and not only 1.5%).

	2011/nov.
# of corporations using the tax assignment system	25,754
Of this – # of corporations assigning 15%	23,489
Of this # of corporations assigning 2% (made an extra 0.5% gift)	2,467
% of corporations that made an extra 0.5% gift	9.5%

The tax assignment remains for the future an important decentralized public finance instrument to support the civil society in Slovakia.

Bibliography

- Broznanová-Gregorová A.–Marček E.–Mračková A. (2009): *Analýza dobrovoľníctva na Slovensku*. Banská Bystrica, 98.
- Bútora M.–Bútorová Z.–Strečanský B. (2012): *Active Citizenship and the Non-Governmental Sector in Slovakia: Trends and Perspectives*. Bratislava: Včelí dom association, 51.
- Bútora M.–Bútorová Z.–Strečanský B.–Ondrušek D.–Mesežnikov G. (ed.) (2011): *Štúdia súčasného stavu občianskej spoločnosti na Slovensku*. Bratislava: Inštitút pre verejné otázky, Centrum pre filantropiu n.o., PDCS o.z.
- Farenzenová M. (2011): *Správa o stave v rezorte financií*. In: Bútora M.–Bútorová Z.–Strečanský B.–Ondrušek D.–Mesežnikov G. (ed.) (2011): *Štúdia súčasného stavu občianskej spoločnosti na Slovensku*. Bratislava: Inštitút pre verejné otázky, Centrum pre filantropiu n.o., PDCS o.z.
- Košťál C.–Matloň P.–Kozák M. (2011): *Zmapovanie ekonomických parametrov spolupráce medzi štátom a MNO*. In: Bútora M.–Bútorová Z.–Strečanský B.–Ondrušek D.–Mesežnikov G. (ed.) (2011): *Štúdia súčasného stavu občianskej spoločnosti na Slovensku*. Bratislava: Inštitút pre verejné otázky, Centrum pre filantropiu n.o., PDCS o.z.
- Kubánová M. et al.: *Financovanie mimovládnych organizácií z verejných zdrojov Slovenskej republiky a Európskej únie*. In: Strečanský Boris (2008): *Kvadratura kruhu alebo otázka spôsobu? K niektorým otázkam roly verejných zdrojov v podpore občianskeho hlasu vo verejnej politike na Slovensku v r. 1995–2007*. Zborník štúdií a esejí. Bratislava: Nadácia Ekopolis.
- Slovak Statistical Office (2011): *Time Series Database SLOVSTAT, Methodological comments*, last update: October 13, 2011, http://www.statistics.sk/pls/elsw/objekt.send?uic=3726&m_sso=4&m_so=73&ic=19
- Správa o stave slovenských nadácií za r. 2008 (2009)* Bratislava: Slovak Donors' Forum, 11, last update: May 15, 2012, <http://www.donorsforum.sk/dokumenty/2010/Sprava%20o%20stave%20slovenskych%20nadacii%202008.pdf>
- Strečanský B.–Bútora M. et al. (2008): *Mimovládne neziskové organizácie a dobrovoľníctvo*. In: Mesežnikov–Kollár M.–Bútora M. (eds.). *Slovensko. Súhrnná správa o stave spoločnosti*. Bratislava: Inštitút pre verejné otázky. http://tretisektor.gov.sk/data/files/1870_strategy-of-civil-society-development-in-slovakia.pdf
- Strečanský B.: *"We and They" – Slovakia*. In: Nicholson, T. (ed.) (2008): *"We and they". NGOs Influence on Decision Making Processes in the Visegrad Group Countries*. Bratislava: The Sasakawa Peace Foundation.

Footnotes

- 1 Executive Director, Center for Philanthropy n.o., Bratislava (strecansky@changenet.sk).
- 2 According to ESA 95 (European System of Accounts which is the harmonized European methodology for the compilation of national accounts and regional accounts used by members of the European Union) non-market services are provided by entities that sell goods or services for a price that is economically insignificant. This means that earnings cover less than 50% of product/service production costs.
- 3 “nezriadené za účelom podnikania” ergo “nezárobkové organizácie”.
- 4 Independent board, volunteering, no distribution of profit among founders, independence from the state or private institutions, formal nature (incorporation)
- 5 Public benefit purpose is understood in Slovak legal context mainly as the development and protection of spiritual and cultural values, promotion and protection of human rights and other humanitarian goals, protection and creation of environment, protection of natural values, health protection, protection of rights of children and youth, development of science, education and physical culture and humanitarian assistance for individuals or groups of people being in a life-threatening situations or in an urgent need in nature disasters.
- 6 The minimum amount of endowment needed for registration of foundation is €6,638.
- 7 The law on foundations does not distinguish between corporate or independent foundations. Any foundation needs to pursue public benefit purposes.
- 8 Document analysis of Center for Philanthropy at the Registry of foundations at Ministry of Interior.
- 9 2% income tax assignation is an indirect financial mechanism that allows individual (since 2002) and corporate (since 2004) income taxpayers to transfer 2% of their tax duty to non-governmental nonprofit organization that is registered by the Notary Chamber as a recipient of 2%.
- 10 The law allows that 2% tax recipients can be only civic associations, foundations, nonprofit organizations, non-investment funds and church-founded organizations (not churches themselves).
- 11 The list of registered recipients of the 2% tax, 2011 (www.rozhodni.sk).
- 12 Study on Current State of Civil Society in Slovakia.
- 13 Unfortunately data about the earned income on the total income of nonprofit organizations are not available.
- 14 Based on the Slovstate Timeline Series Database, Slovak Statistical Office.
- 15 Data obtained from the Final State Accounts for 2005–2010. Compiled from Kubánová M. et al. (2008) and Farenzenová (2011).
- 16 Proposal of Final State Account for 2011, July 2012, <http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=8229>
- 17 Slovstat, http://www.statistics.sk/pls/elisw/objekt.send?uic=3806&m_sso=4&m_so=73&ic=19
- 18 Správa o stave slovenských nadácií za r. 2008. Fórum donorov, 2009, page 11
<http://www.donorsforum.sk/dokumenty/2010/Sprava%20o%20stave%20slovenskych%20nadacii%202008.pdf>
- 19 Based on the Slovstate Timeline Series Database, Slovak Statistical Office.
- 20 Based on data from Slovstat and Ministry of Finance of Slovak Republic. Data on foreign funding for 2009–2011 are not available.
- 21 The Law on Income Tax #595/2003 allows only specified nonprofits to register for receiving the 2% tax: Associations, foundations, nonprofit organizations providing publicly beneficial services, church-based organizations, non-investment funds, Slovak Red Cross, organizations with international element and research and development organizations.
- 22 Eligible purposes are: health protection, prevention, curation and resocialization of drug addicts, support and development of physical culture, provision of social care, protection of cultural values, support of education, protection of human rights, protection and creation of environment, science and research.
- 23 Position of the Section of Budgetary Policy of Ministry of Finance on the Open Call of NGOs on the Tax Assignation, November 2011.
- 24 Open call of NGOs on the Tax Assignation Mechanism from Corporate Income
<http://www.changenet.sk/?section=kampane&x=631592&cat=14675>



Photo/Fotó: Gönczö Viktor

A SZLOVÁKIAI HARMADIK SEKTOR HELYZETE, A VÁLSÁG HATÁSAI, TENDENCIÁK, IRÁNYVONALAK ÉS KIHÍVÁSOK

Boris Strečanský¹

Tények és adatok

Szervezettípusok

Szlovákiában a nonprofit szektor fogalmának kétféle, tágabb és szűkebb, értelmezése használatos.

A hivatalos statisztikák által is használt *tágabb koncepció* a jövedelemgenerálás, vagyis a vállalkozás viszonylatában, negatívan definiálja a nonprofit szektort. Ebben a megközelítésben a nonprofit szektor a *nem-piaci szolgáltatásokat*², például társadalombiztosítás, kutatási, oktatási, közigazgatási, sport- és rekreációs tevékenységeket stb. biztosító intézmények szélesebb körű csoportja.

E tágabban értelmezett fogalmon belül a nem-for-profit intézmények azok a szervezetek, amelyeket nem vállalkozás (piaci megjelenés) céljával alapítottak³. Ezek a következők:

- egyesületek (szövetségek, klubok, társaságok stb.),
- egyházi háttérű szervezetek,
- föld-, illetve lakástulajdonosok egyesületei,
- közhasznú szolgáltatásokat nyújtó nonprofit szervezetek,

- jogi személyiségek egyesülései,
- alapítványok,
- nem-befektetési célú alapok,
- szakmai kamarák,
- politikai pártok és mozgalmak,
- közjogi intézmények (pl. köztévé, rádió stb.),
- egészségügyi intézmények (nonprofit szervezetként alapított kórházak és klinikák),
- Szlovákiában működő külföldi szervezetek,
- egyéb, ebbe a kategóriába sorolható szervezetek (SZSH 2011/1).

Valamennyi fenti szervezettípust speciális jogszabályok vagy a Polgári Törvénykönyv rendelkezései szabályozzák. A tágabb értelmű megközelítés nem használható igazán jól a harmadik szektorról való gondolkodásban, hiszen a szélesebb értelmezésbe vont szervezetek egy része öndefiníciója, illetve az általános megítélés szerint, nem része a „harmadik szektornak”.

A nonprofit szervezetek *szűkebb koncepciója* olyan szervezetek együttesének tekinti a harmadik szektort, amelyek többnyire a nonprofit szervezetekkel kapcsolatos nemzetközi kritériumok szerint működnek (Anheier, Salamon)⁴. Ezt a megközelítést használja az aktivista és civil társadalom, és tulajdonképpen a civil társadalommal foglalkozó média is. E koncepció egyik fontos eleme a szervezetek nem-kormányzati jellege, illetve a nyilvános szférában való megjelenés igénye. Jelen cikkben a harmadik szektort a szűkebb értelmezés fényében vizsgáljuk.

A szűkebb koncepcióba tartozó szervezettípusok:

- egyesületek,
- közhasznú szolgáltatásokat nyújtó nonprofit szervezetek,
- alapítványok,
- nem-befektetési célú alapok,
- egyházi háttérű szervezetek (nem maguk az egyházak, hanem az egyházak által alapított, szociális szolgáltatásokat nyújtó szervezetek),
- föld-, illetve lakástulajdonosok egyesületei.

E koncepció szerint a szakmai kamarák, a közjogi intézmények, a politikai pártok és mozgalmak, valamint az egészségügyi intézmények nem tekinthetők a „harmadik szektor” részének, mivel alapítóik regionális önkormányzatok (pl. klinikák és kórházak), vagy már 1989 előtt is működtek, és különféle, hozzájuk delegált kormányzati feladatokat látnak el, különösen az egyes szakmai ágazatok önszabályozásában (orvosi vagy ügyvédi kamara stb.) vagy a közsféra funkcióinak végrehajtásában (pl. nyilvántartások kezelése – közjegyzői kamara). A közbeszédben a politikai pártokat és mozgalmakat sem tekintik a harmadik szektor részének, noha a civil társadalomhoz tartoznak. Ezen a területen is érzékelhetők azonban új fejlemények. A szakmai kamarák is változásokon és emancipációs folyamaton esnek át, adekvát válaszokat kell találniuk a piac nyomására, és mindez megváltoztatja a társadalomban betöltött szerepüket.

A harmadik szektor mérete és struktúrája

A nonprofit szervezetek száma folyamatosan növekszik. A különböző nonprofit intézmények teljes száma meghaladja a 40 ezret. A számok növekedése egyrészt az egyesülés szabadságának, másrészt az állampolgárok szerveződésre való igényének kifejeződése, amit Szlovákia lakosságának fényében (5,4 millió) relatíve erősnek tekinthetünk.

Az 1. táblázat az 1999 és 2010 közti időszak különféle szervezettípusairól ad áttekintést.

1. táblázat. A nonprofit szervezetek száma (1999–2010) (SZSH 2011/2)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Egyesületek	9 942	11 685	12 903	14 654	14 588	16 346	18 420	20 375	22 113	23 651	25 460	26 991
Egyházi szervezetek	2 986	3 270	3 356	3 128	3 122	3 120	3 170	3 208	3 241	3 283	3 333	3 354
Lakástulajdonosok egyesületei	3 335	4 614	5 426	6 304	6 334	7 013	7 674	8 339	8 794	9 082	9 421	9 642
Közhasznú szolgáltatásokat nyújtó nonprofit szervezetek	–	–	–	–	–	–	1 030	1 439	1 610	1 628	1 869	2 101
Alapítványok	456	491	518	530	402	429	458	483	493	382	412	426
Jogi személyiségek egyesülései	392	504	575	614	611	751	848	928	972	1 020	1 070	810
Nem-befektetési célú alapok	230	279	297	341	370	426	457	481	483	454	470	484
Szakmai szervezetek	205	218	225	141	116	106	102	101	93	88	94	93
Egészségügyi szolgáltató szervezetek	–	–	–	–	53	288	95	41	41	41	41	34
Egyéb	268	221	266	498	510	781	260	248	241	245	225	241
ÖSSZESEN	17 814	21 282	23 566	26 210	26 106	29 260	32 514	35 643	38 081	39 874	42 395	44 176

Forrás: SZSH 2011/2.

Szlovákiában a leggyakoribb szervezettípus a civil egyesület, amelyet a lakástulajdonosok egyesületei és az egyházi szervezetek követnek.

A *civil egyesület* célja, hogy egy adott, közhasznú vagy kölcsönösen hasznos cél elérése érdekében egyesítse az állampolgárokat. A viszonylag egyszerű regisztrációs eljárásnak köszönhetően ez a jogi forma a legnépszerűbb. Egy egyesület megalapításához mindössze három természetes személyre van szükség. A törvény továbbá nem ír elő éves jelentéskészítési kötelezettséget, mint az alapítványok, vagy a közhasznú szolgáltatásokat nyújtó nonprofit szervezetek esetében.

Az alapítványok, a nem befektetési célú alapok vagy a közhasznú szolgáltatásokat

nyújtó nonprofit szervezetek az egyesületeknél jóval részletesebb és szabályozottabb jelentéstételi kötelezettségek között működnek. Ezek a kötelezettségek az audittal, az éves jelentésekkel vagy a nyilvántartásokat kezelő hatóságoknál (Belügyminisztérium) való regisztrációval kapcsolatosak. E szervezettípusoknál a belső irányítás is strukturáltabb és jogilag szabályozottabb, mint az 1990-es évek elején, a bársonyos forradalmat követő eufórikus hangulatban elfogadott jogi keretek között működő egyesületeké.

A szlovák harmadik szektor egyik fontos szegmensét alkotják az alapítványok, céljuk a közhasznú tevékenységek támogatása⁵, ami azt jelenti, hogy nem csak nonprofit szervezetek, hanem helyi önkormányzatok, köztintzmények (iskolák, kórházak) vagy szükségget szenvedő egyének is lehetnek kedvezményezettjeik. Az alapítványok vagyongyűjtő és -felhalmozó illetve támogatást nyújtó funkcióit törvény (2002/34 sz. tv.) szabályozza. Az utóbbi években a szlovák alapítványok különösen a támogatásnyújtó szerepet vállalták föl, a vagyoni eszközök felhalmozása csak ritkán történik meg.

Az alapítványoknak vagyonukról az alapításkor be kell számolniuk⁶, ezt követően pedig évente újra kell értékelniük. A vagyonnal végzett tranzakciókat és annak befektetését szigorú előírások szabályozzák, ami azt eredményezi, hogy az alapítványok vagyoni eszközeit nem vagyonként regisztrálják, hanem „egyéb” eszközökként, ami nagyobb rugalmasságra ad lehetőséget. A befektetésekből származó jövedelmek Szlovákiában nem adómentesek.

Az alapítványok egy speciális csoportját képezik a vállalati alapítványok, amelyek a 2 százalékos adófelajánlás vállalati adófizetőkre való kiterjesztése nyomán terjedtek el. 2004–2008-ban sok nagyobb cég hozott létre alapítványokat, amelyek a vállalkozás logóját és nevét használják, és karitatív programokat hajtanak végre az anyavállalat által fizetett adó 2 százalékából keletkező forrásból.⁷ 2011-ben Szlovákiában 85 (cégek által alapított) vállalati alapítvány működött⁸.

A *nem befektetési célú alapok* olyan nonprofit szervezetek, amelyek konkrét közhasznú célokra gyűjtenek pénzt.

A *közhasznú szolgáltatásokat nyújtó nonprofit szervezetek* szolgáltatási céllal működő szervezetek. Ezt a jogi formát a regionális önkormányzatok is használják kórházak és klinikák állami tulajdonú intézményből független szervezetekké való átalakításánál.

Az *egyházi háttérű szervezeteket* egyházak alapítják, és a Kulturális Minisztérium jegyzi be őket. 2011-ben 18 regisztrált egyház és vallási közösség működött Szlovákiában, illetve 33 püspökség, kerület és helytartóság. Ezek az egyházak és vallási közösségek 2547 szervezetet alapítottak, többek között szerzetesrendeket, speciális célú szervezeteket (pl. katolikus karitás, hospice, menekültszállások stb.) és egyesületeket.

A 40 ezernél több nonprofit szervezet nem mindegyike aktív. A szervezetek kb. 2,5 százaléka felszámolás alatt áll. Sokuk alvó állapotban van, nem láthatók vagy nem folytatnak semmilyen tevékenységet. Az aktív és passzív szervezetek arányának egyik mutatója a jövedelemadó 2 százalékának fogadása érdekében történő regisztráció⁹. 2011-ben 10 962 egyesület, alapítvány és alap regisztrált az adó 2 százalékot fogadók listájára, ami arra utal, hogy a harmadik szektor legaktívabb része kb. 10 000 szervezetből áll¹⁰.

2. táblázat. Az adó 2 százalékot fogadó szervezetek listájára regisztráltak száma¹¹

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Egyesületek	3 314	2 825	3 250	4 983	–	–	–	–	8 429	–
Nem befektetési célú alapok	164	137	165	219	–	–	–	–	242	–
Közhasznú szolgáltatásokat nyújtó nonprofit szervezetek	103	94	139	230	–	–	–	–	527	–
Alapítványok	321	187	168	197	–	–	–	–	234	–
Nemzetközi tematikájú szervezetek	3	4	3	8	–	–	–	–	7	–
Egyházi háttérű szervezetek	86	88	78	103	–	–	–	–	112	–
A szlovák Vörös Kereszt és tagszervezetei	44	34	29	30	–	–	–	–	24	–
Kutatásfejlesztési tevékenységet végző szervezetek	–	–	–	–	–	–	–	–	10	–
ÖSSZESEN	4 035	3 369	3 829	5 746	7 100	7 662	7 720	8 993	9 585	10 962

Megjegyzés: „–”: Nincs elérhető vagy létező adat.

A nonprofit szervezetek funkciói

A nonprofit szervezetek tematikai megoszlásáról kevés statisztikai adat áll rendelkezésre. Különböző indirekt bizonyítékok, akárcsak a szerző becslései, azonban azt mutatják, hogy a szlovák nonprofit szektor főként a következő területeken aktív¹²: a harmadik szektor legnagyobb része a sport és rekreáció terén működik, amit a lakhatás, a szociális ellátás, a kulturális tevékenységek és a környezetvédelem követ. Alacsonyabb az egészségvédelem, az oktatás, a regionális és vidékfejlesztés, a humanitárius segítségnyújtás és fejlesztés, az emberi jogok, a kisebbségi jogok és a jogbiztonság terén működők száma.

A funkciók tekintetében a szerző osztja azt a véleményt, hogy az elmúlt öt évben a szlovák harmadik szektor a következő szerepeket töltötte be (Strečanský 2008).

- Watchdog funkció. Ez a funkció különösen 1998 óta erősödött meg, amikor a nonprofit szektor jelentős része fontos védelmi fallá vált az autoriter tendenciákkal szemben. Nem magas a watchdog nonprofit szervezetek száma, de azok láthatók, és képesek a közigazgatási kultúra befolyásolására.
- Az alternatív közpolitikai programok kidolgozásának funkciója. Ennek a funkciónak a kilencvenes évek óta van hagyománya Szlovákiában. Abban az időszakban think-tank és szakpolitikai intézmények alakultak, amelyek hozzájárultak a társadalmi párbeszédhez, illetve szakpolitikai programokat dolgoztak ki az élet minden területén – a gazdaságtól kezdve a privatizáción, a jogi reformon és a közigazgatáson keresztül a környezetvédelemig.

- c) A különféle állampolgári csoportok érdekeinek és jogainak védelmére, vagy bizonyos ügyek képviseletére irányuló tevékenységek – a környezetvédelemtől kezdve a gyermekek ellátásán keresztül az emberi jogi és antidiszkriminációs kérdésekig.
- d) Az innovációs funkció is a szlovák szektor elmúlt évtizedben betöltött szerepeinek egyike – az elmúlt tíz évben a civilek szociális innovációk tucatjait fejlesztették ki és tesztelték Szlovákiában. Többek között például: roma pedagógusasszisztensek az iskolákban, mellrák-operáció után lévő nők öngyógyító csoportjai, alternatív iskolák, mikrohitelzési program nők számára, közösségi alapítvány, alacsony küszöbű közösségi klubok stb. (Bútorá–Bútorová–Strečanský 2012:30).
- e) A szolgáltatásnyújtó funkció is erősödött, különösen a speciális igényű emberek, az idősek, a gyermekek és a betegek szociális ellátása, valamint az oktatás terén. A környezetvédelemben, a kutatásban és a vidékfejlesztésben nyújtott szolgáltatások kevésbé jelentősek. Különösen a társadalmi ügyek és az oktatás kérdéseiben a közszféra versenytársként tekint a civilekre. A nonprofit szervezetek nem pusztán kiegészítik az állami szolgáltatásokat, de jobb, alternatív szolgáltatások nyújtására is képesek. Az állami és a nonprofit szolgáltatók teljesítményeinek kvantitatív összehasonlítására azonban nem állnak rendelkezésre empirikus adatok. A szolgáltatások minőségének és a gazdasági mutatók összehasonlítására 2011-ben történtek az első kísérletek, a civil társadalom fejlesztéséért felelős kormány megbízott által rendelt háttér tanulmány részeként (Košťál–Matloň–Kozák 2011). Ettől függetlenül a nonprofit szervezetek versenyt generálnak a szolgáltatások terén, ami a közszolgáltatások esetében általában nem jellemző. Ez a kompetitív elem hozzájárult ahhoz, hogy felerősödött a korporatizmus felé mutató tendencia, illetve lendületet kapott az optimális szakpolitikai megoldások keresése (ibid.).
- f) Humanitárius és fejlesztési funkció határokon belül és kívül. A nonprofit szervezetek azáltal is szerepet játszanak a társadalmi kohézió erősítésében, hogy fejlesztik a lakosság helyi, regionális és globális felelősségtudatát, illetve a rászorulókkal és fejlesztésre szorulókkal szembeni szolidaritását.

A nonprofit szektor jövedelmi struktúrája és pénzügyi jellegzetességei

Az alább bemutatandó adatok áttekintést adnak a szlovák nonprofit szektor pénzügyi karakteréről. Sajnos a harmadik szektor teljes bevételének csak bizonyos részeiről állnak rendelkezésre adatok. A jövőben további kutatásokra és a hivatalos szervekkel való együttműködésre van szükség ahhoz, hogy átfogóbb képet kapjunk a szlovák harmadik szektorról.

A privát szektorból származó támogatások

A (szűkebb értelemben vett, a politikai pártokat, közjogi intézményeket stb. nem tartalmazó) nonprofit szervezetekhez a privát szektorból (tehát a pénzügyi és nem-pénzügyi vállalatoktól, illetve egyénektől) érkező támogatások és adományok növekvő tendenciát mutatnak. Ez az összeg 2005 óta 100 és 150 millió euró között mozog¹³.

3. táblázat. A nonprofit szervezeteknek a vállalati és egyéni adományozók, ill. külföldi források által juttatott támogatások és adományok (euró)¹⁴

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Alapítványok	32 089 814	22 043 053	25 534 190	27 772 057	23 277 274	19 816 508
Nem befektetési célú alapok	187 651	4 417 366	3 283 580	2 885 295	2 841 913	2 031 041
Közhasznú szolgáltatásokat nyújtó nonprofit szervezetek	5 678 300	10 577 298	21 409 862	21 532 331	14 871 694	16 125 857
Föld- és háztulajdonosok egyesületei	1 974 021	4 271 930	941 393	1 080 873	0	219 247
Egyesületek	41 896 706	58 530 545	75 969 722	55 807 020	72 992 934	71 896 203
Egyházi háttérű intézmények	15 061 480	13 297 187	19 716 245	18 152 841	14 462 377	23 302 255
Szakmai kamarák	53 309	48 164	19 518	48 695	25 366	11 300
Egyéb kamarák	0	31 152	36 381	53 143	2 000	14 580
Jogi személyiségek egyesülései	2 063 228	3 424 632	2 468 134	4 488 407	2 438 221	4 542 860
Nemzetközi szervezetek	2 072 473	2 538 465	1 814 944	383 489	1 768 690	1 770 090
ÖSSZESEN	101 076 982	119 179 792	151 193 969	132 204 151	132 680 469	139 729 941

A közszférából származó finanszírozások

A nonprofit szervezeteknek a közszférából juttatott támogatások mérete és aránya a direkt és indirekt finanszírozási eszközök vizsgálatával ismerhető meg:

- különböző minisztériumok és kormányhivatalok költségvetési fejezeteiből származó támogatások,
- a szerencsejáték ágazat adóbevételeiből származó támogatások,
- az EU Strukturális Alapjai,
- kétoldalú segítségnyújtás (pl. Norvég vagy Svájci Finanszírozási Mechanizmus),
- 2 százalékos adófelajánlások.

Mint arról fentebb már szó esett, évente körülbelül 10 000 nonprofit szervezet regisztrál a 2 százalékos adófelajánlások listájára. A 2 százalékos adófelajánlásokat közfi-

nanszírozásnak tekintjük, felhasználását a Pénzügyminisztérium Pénzügyi Hatósága és a Legfelsőbb Ellenőrző Bizottság monitorozza és felügyeli.

A civilek által gyűjtött 2 százalékos adófelajánlás összege éveken keresztül növekedő tendenciát mutatott, azonban az elmúlt két év pénzügyi válságának eredményeként ez a tendencia megfordult, és a teljes felajánlott összeg lecsökkent: 2011-ben 41,5 millió euró volt, ami a 2007-es szintnek felel meg. A teljes összeg 60 százaléka vállalkozásoktól származik, és az adatok szerint a vállalati részesedés növekszik, a természetes személyeké pedig lassan csökken.

A 2 százalékos jövedelemadó-felajánlások szerepét a nonprofit szervezetek saját fenntarthatóságuk szempontjából alapvető fontosságúnak minősítik. E támogatási formának a közfinanszírozás más formáival szemben két fő előnye van: a) időben érkezik, tehát lehet vele számolni, b) nem projekthez kötődő, ezért általános finanszírozási célokra is felhasználható. Mennyiségileg azonban csak részszerpet tölt be a szlovák szektor finanszírozási struktúrájában, igazi lényege a minőségi aspektus.

A nonprofit szervezeteknek direkt módon juttatott közpénzek legjelentősebb forrásai a különböző minisztériumok és hivatalaik által költségvetési fejezeteikből közvetlenül a civileknek juttatott támogatások és kifizetések (költségvetési sor: 642001).

4. táblázat. A nonprofit szervezeteknek juttatott állami támogatások és kifizetések 2005–2010-ben (euró)¹⁵

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Összesen	43 227 809	29 029 984	37 246 101	75 761 060	67 140 000	64 060 000	51 595 000 ¹⁶

A kormányzati támogatások adminisztrációjának gyakorlatában 2005 óta előrelépések történtek. Érezhető a támogatásokkal kapcsolatos pályázási szabályok és a támogathatósági kritériumok átláthatóbbá és nyilvánosabbá tételére irányuló nyomás és tendencia. Jelenleg a 15 vizsgált minisztériumból 9 esetben mondható el, hogy a támogatások odaítélésének nyílt rendszerével dolgozik (olyan mechanizmussal, amelyben a nonprofit szervezetek támogatható kedvezményezettként vannak meghatározva) (Farenzenová 2011).

A szerencsejáték- és lottóbevételekből a nonprofit szervezeteknek juttatott bevételek a teljes állami bevételnek csak nagyon kis hányadát teszik ki (0,6 százalékot, ami 850 ezer eurót jelent). Ezeket a pénzeket a Pénzügyminisztérium osztja szét pályázat keretében.

Fontosabb szerepet játszanak a Strukturális Alapok. Nincs azonban átfogó statisztika a Strukturális Alapokból a civil szervezetekhez folyó összegekről. A Svájci és a Norvég (+EFTA) Finanszírozási Mechanizmus ugyancsak fontos közfinanszírozási forrást jelent Szlovákiában.

A Strukturális Alapokkal kapcsolatos információkhoz hasonlóan hiányoznak a vállalozási tevékenységből származó bevételekről szóló adatok is. Nagyon nehéz ezért a szlovák harmadik szektor jövedelemstruktúrájáról teljes képet alkotni. Amit egyértelműen állíthatunk, az az, hogy a magán-, illetve közfinanszírozás egyaránt növekszik.

Az alábbi táblázat a szlovák nonprofit szektor elmúlt hat évben jellemző finanszírozási helyzetét és struktúráját foglalja össze:

5. táblázat. A szlovák nonprofit szervezetek jövedelemstruktúrája 2005–2011-ben (euró)¹⁷

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Kormányzati támogatások	43 227 809	29 029 984	37 246 101	75 761 060	67 140 000	64 060 000	51 595 000
Adó 2 százalék	30 896 237	37 142 140	42 125 093	49 180 451	55 180 237	44 146 478	41 595 000
Magántámogatások és adományok	101 076 982	119 179 792	151 193 969	132 204 151	112 084 523	116 964 983	n.a.
Külföldi támogatások és adományok	36 763 245	28 307 721	25 105 581	34 927 225	20 595 946	22 764 958	n.a.
Vállalkozási bevételek	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Az EU Strukturális Alapjai	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.

A nonprofit szektor mint finanszírozási forrás

A nonprofit szektor más entitások (szükséget szenvedő egyének, közintézmények – iskolák, kórházak, illetve más nonprofit szervezetek és kezdeményezések) közhasznú tevékenységeit vagy kölcsönösen hasznos céljait pénzügyileg támogató forrás is egyben. Ezt a funkciót tükrözi a nonprofit szervezetek által harmadik fél számára nyújtott támogatások összege, ami évente 40 és 90 millió euró között mozog. A legnagyobb támogatók az egyházi alapítású szervezetek, őket az alapítványok és egyesületek követik.

6. táblázat: A nonprofit szervezetek által nyújtott támogatások és adományok (euró)¹⁷

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Alapítványok	13 535 015	23 026 920	21 668 160	26 743 112	22 226 226	20 201 239
Nem befektetési célú alapok	1 052 317	1 242 148	1 433 961	1 645 695	1 666 053	1 211 170
Közhasznú szolgáltatásokat nyújtó nonprofit szervezetek	866 461	1 366 051	2 190 832	5 695 180	7 633 339	6 512 574
Föld- és háztulajdonosok egyesületei	0	0	0	5 846	0	218
Egyesületek	1 364 973	5 770 399	13 647 005	14 170 695	16 212 958	16 399 943
Egyházi háttérű szervezetek	23 032 788	31 355 449	27 965 448	40 330 985	31 570 805	13 554 765
Szakmai kamarák	47 119	64 767	44 762	26 223	450 129	68 801
Egyéb kamarák	170 285	163 795	175 978	117 639	25 610	53 981
Jogi személyiségek egyesülései	1 313 151	608 970	436 944	2 465 741	952 783	1 729 585
Nemzetközi szervezetek	592 644	417 958	375 755	33	619	189 437
ÖSSZESEN	41 974 753	64 016 457	64 314 052	91 201 116	80 738 522	59 921 713

Az alapítványok egyik fő missziója a közhasznú tevékenységek anyagi támogatása. A nonprofit think-tank Filantrópia Központ szerint 2010-ben 404 alapítvány összesen 32,8 millió euró értékben adott támogatásokat és adományokat, ami 2,2 millió euróval több, mint 2009-ben. Sok alapítvány nyújt támogatást nyílt adományi programokon keresztül, amelyekre bárki pályázhat, aki megfelel a kritériumoknak.

Szlovákiában több éven keresztül a Habitat for Humanity Nemzetközi Alapítvány, a Pázmány Péter Alapítvány és a Szlovák Gázipari Alapítvány nyújtotta a legnagyobb értékű adományokat. 2010-ben a szlovákiai alapítványok eszközei 66,4 millió euró volt (Bútorá–Bútorová–Strečanský 2012:51). Az alapítványok túlnyomó többsége azonban nem fejleszti tőkeellátottságát, illetve egyéb készleteit, hanem „átfolyó” forrásszerzésre koncentrálnak, és nonprofit pénzügyi közvetítőként tevékenykednek.

A természetes személyek és vállalatok adójának 2 százalékából származó bevételek fontosak az alapítványok számára. 2010-ben 14,1 millió euróhoz jutottak az adó 2 százalékából, ami a teljes felajánlott összegnek csaknem az egyharmada, miközben az alapítványok a 2 százalék kedvezményezettjeinek csak jóval kisebb részét teszik ki.

Az alapítványok elsősorban az oktatás, a kultúra, a szociális szolgáltatások és az egészségvédelem terén nyújtanak támogatásokat¹⁸.

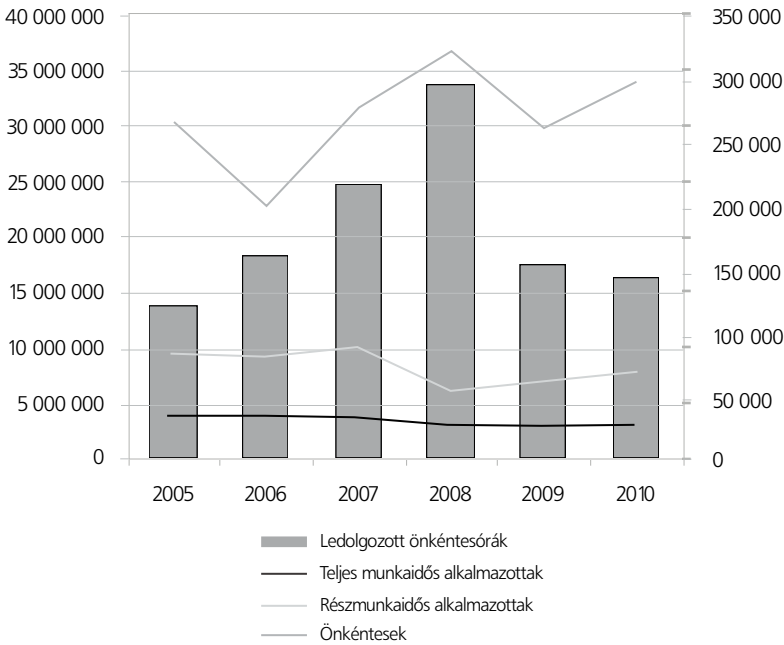
Nonprofit szektor, foglalkoztatás és önkéntesség

A nonprofit szektor nem jelentős foglalkoztató, sőt, foglalkoztatási potenciálja romlott az elmúlt években, mind a teljes munkaidő, mind a részmunkaidő vonatkozásában. Az önkéntességgel kapcsolatos adatok azt mutatják, hogy az önkéntesek száma megnőtt, az önkéntes tevékenységre szánt idő azonban lecsökkent.

7. táblázat. A nonprofit szervezetek teljes, illetve részmunkaidős alkalmazottainak és önkénteseinek száma, 2005–2010¹⁹

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Teljes munkaidős alkalmazottak	34 067	33 974	33 305	25 214	24 453	25 600
Részmunkaidős alkalmazottak	82 683	79 959	89 844	44 685	54 078	63 618
Önkéntesek	227 030	220 470	286 741	324 708	272 909	304 094
Ledolgozott önkéntes órák	13 766 992	18 259 897	24 672 685	33 626 730	17 460 719	16 297 300

1. ábra. Foglalkoztatás a szlovákiai nonprofit szervezeteknél, 2005–2010



A harmadik szektor legnagyobb foglalkoztatói a közhasznú szolgáltatásokat nyújtó nonprofit szervezetek, őket, a hagyományos foglalkoztatás tekintetében, az egyesületek és az egyházi háttérű szervezetek követik. A legtöbb részmunkaidős alkalmazott és önkéntes a harmadik szektorban az egyesületeknél és a nonprofit szolgáltató szervezeteknél dolgozik (Brozmanová-Gregorová–Marček–Mračková 2009:98).

Kiemelt kérdések

Az állam és a nonprofit szervezetek kapcsolata

Az állam és a nonprofit szektor közti viszonyok a modern Szlovákia 1993. évi megalakulása óta meglehetősen bonyolultak.

Az utóbbi időben számos tanulmány foglalkozott ezzel a kapcsolatrendszerrel (Strečanský 2008; Bútora–Bútorová–Strečanský–Onrušek–Mesežnikov 2011; Bútora–Bútorová–Strečanský 2012), és ezek azt állapították meg, hogy a civilek és a kormányzat közti viszonyokat Szlovákiában a hazai politikai folyamatok ciklusai határozták meg, amelyekben a civilek a demokratikus rend és az európai orientáció mellett köteleződtek el, és gyakorolták befolyásolási potenciáljaikat. Ennek eredményeként a szlovák harmadik szek-

tor érdekvédelmi és aktivista dimenziója megerősödött, és túlméretezetté vált. Ezzel ellentétben a szolgáltatási funkciók fejlesztése terén nem jutott elegendő lehetőséghez.

Az állammal való kapcsolatok ellentmondásos jellege miatt a kormányzattal már működő kapcsolatok fejlesztése is lelassult. A nonprofit szervezeteket frusztrálta, hogy az állam nem fogadja el őket partnerként.

Kormányzati tanács

1998 után a kormány fokozatosan felfedezte a nonprofit szektort mint közszereplőt. Ez részben annak a szerepnek volt köszönhető, amit a civilek az 1998. évi választásokon való választói részvételre mobilizáló civil kezdeményezésben játszottak. Az ezzel kapcsolatos elismerés tükröződött abban, hogy 2001-ben megalakult egy kormányzati tanácsadó testület, a Nem-kormányzati Szervezetek Kormányzati Tanácsa, valamint annak a jogszabálynak az elfogadásában, amely lehetővé tette, hogy az adófizetők jövedelemadójuk 1 százalékát (később 2 százalékát) nonprofit szervezetekhez irányítsák.

A Tanács titkársága a Kormányzati Hivatalban kapott helyet, elnöke pedig a kisebbségi és emberi jogokért, az európai ügyekért és a tudástársadalomért felelős miniszterelnök-helyettes volt. A Tanácsban vitatták meg a legfontosabb jogi és pénzügyi kérdéseket, illetve a nonprofit szervezetek képviselőinek lehetőségük volt általuk fontosnak ítélt kérdések előterjesztésére. Magas rangú hivatalnokok vagy a kabinet miniszterhelyettesei vettek részt az üléseken. A civileket számos civil platform képviselői és a szektor különböző területeinek személyiségei képviselték. 2010-ig ez volt az egyetlen olyan fórum a kormányzaton belül, amely a nonprofit szektor számára fontos kérdésekkel foglalkozott. Kapacitásai meglehetősen korlátozottak voltak, az utóbbi időben már nagyon alacsony volt a teljes munkaidős alkalmazottak száma. A civilek azonban értékelték, hogy létezik egy olyan fórum, amely elősegíti a kommunikációt, és csökkenti a potenciális feszültségeket (Strečanský–Bútora et al. 2009).

A Tanács 2001 óta tartó pusztán léte azonban nem elégítette ki a nonprofit szervezeteknek a kormány felé – a harmadik szektor fejlesztésével kapcsolatban – irányuló szükségleteit és elvárásait. A civilek elégedetlenségének több oka volt: csalódtak, mert úgy érezték, nem tekintik őket partnernek a Strukturális Alapok szlovákiai tervezésének és végrehajtásának folyamatában, illetve azért, mert az alapokhoz, mind a 2002–2006-os, mind a 2007–2013-as programperiódus alatt, korlátozott volt a hozzáférésük (Košťál 2010).

A közszféra ismét nem számolt a civilekkel mint különböző területek (egészségügy, oktatás, szociális gondoskodás) szolgáltatóival. Olyan kormányzati törekvések is megjelentek, hogy korlátozzák a közpénzekhez való hozzáférést (például a vállalati 2 százalékos felajánlás eltörlésére 2006-ban), illetve olyan jogszabályi változások történtek (pl. az egyesületekről szóló törvény 2008. évi tervezete), amelyekről nem konzultáltak kielégítően a civil szervezetekkel, és amelyek a civil ernyőszervezetek körében nemtetszést váltottak ki.

A civil társadalom fejlesztéséért felelős kormány megbízott

A Radičova kabinet, amely 2010 júliusában került hatalomra, kinyilvánította azt a szándékát, hogy építeni fog az állampolgári véleményekre. A Civil felelősség és együttműködés címen közzétett kormányzati manifesztum hangsúlyozta a közügyekben való állampolgári részvétel, a közigazgatási testületek nonprofit szektorral való együttműködésének, a karitás és az önkéntes szektor erősítésének fontosságát (Bútora et al. 2012).

Paradox módon a Radičova-kabinet feloszlatta a Nem-kormányzati Szervezetek Kormányzati Tanácsát, azonban létrehozta a szélesebb tematikájú Szlovák Kormányzati Tanács az emberi jogok, a nemzetiségi kisebbségek és a nemi egyenjogúság védelméért nevű testületet. Az új intézmény célja az volt, hogy integrálja a korábbi tanácsadói testületek tématerületeit, és biztosítsa, hogy a kormányzat partnerei erősebb befolyást gyakorolhassanak. A tanács nyolc független bizottságból, többek között a Nem-kormányzati szervezetek bizottságából állt, ennek elnöke a civil társadalom fejlesztéséért felelős kormány megbízott lett; ez egy teljesen új, Radičova kezdeményezésére 2011-ben létrejött pozíció volt (ibid.).

A civil vezetők között nem alakult ki egyetértés a tekintetben, hogy van-e haszna egy ilyen pozíciónak. Néhányuk szkeptikus, sőt, kritikus volt, miközben sokan támogatták az ötletet. Az új kormány megbízott, Filip Vagač azt hangsúlyozta, hogy az állam és a harmadik szektor közötti aktuális kapcsolatok homályosak, miközben az egész szektor *„nagyon alulfinanszírozott, sok szervezet még azokat az alapvető funkciókat sem tudja ellátni, amelyekért létrehozták őket, az állam pedig nem használja ki az állampolgári kezdeményezésekben rejlő lehetőségeket”*. Legfőbb feladata a szlovák civil társadalom fejlesztési stratégiájának kidolgozása, illetve a végrehajtást szolgáló akcióterv megalkotása volt. Hozzájárult az önkéntestörvény 2011. októberi elfogadtatásához is, amely megteremtette az önkéntes munka jogi kereteit, 3 százalékos adófelajánlási lehetőséget, és több helyi adó alóli mentességet adott az önkéntes munkát végző adófizetők számára, valamint bevezette az önkéntes szolgáltatások áfamentességét (ibid.).

A 2012. márciusi előrehozott választásokon hatalomra jutott új Fico-kormány kinyilvánította, hogy folytatni kívánja a civil társadalommal való kapcsolatok fejlesztését. A harmadik szektorból érkező igényekre adott válaszként 2012 júliusában a kormány visszaállította a Nem-kormányzati Szervezetek Kormányzati Tanácsát, és ezzel „bizottságiról” „tanácsi” szintre emelkedett a kormányzattal való interakciók színtere, vagyis a civilek közvetlenebb hozzáférést kaptak a kabinetttagokhoz.

A Szlovák Civil Társadalom Fejlesztésének Stratégiája

A Szlovák Civil Társadalom Fejlesztésének Stratégiája (Strategy 2012) a kormány megbízottnak a harmadik szektor és az állam kapcsolatainak terén elért legmarkánsabb eredménye. A parlament 2012 februárjában fogadta el a stratégiát, és 1993 óta ez lett az első

olyan, a parlament által elfogadott hivatalos dokumentum, amely világosan definiálja az államnak a harmadik szektorral szemben elfoglalt pozícióját.

A dokumentum alapvető érveket sorakoztat fel a civil társadalom, illetve az állam és a nem-kormányzati nonprofit szervezetek együttműködésének támogatása mellett. Három területen fogalmazza meg a civil társadalom fejlesztése terén 2020-ig megvalósítandó stratégiai célokat:

1. A nem-kormányzati szervezetek részvétele a közigazgatási feladatok végrehajtásában és az együttműködési területek meghatározásában.
2. Az aktív állampolgárság és nyitott kormányzás terjesztése.
3. A fontos társadalmi kérdésekről zajló társadalmi párbeszéd erősítése.

A Stratégia tartalmaz egy 2012–2013-ra érvényes Akciótervet is, ami a különböző minisztériumoknak a Stratégiával kapcsolatos feladatait határozza meg. Vannak például olyan feladatok, amelyek célja a civil társadalom szervezetei és a közigazgatás közti szinergiák érvényesülésének lehetővé tétele:

„A civil társadalom kulcsfiguráival való konzultációk után a szlovák kormány elfogadja a Megértési Memorandumot, amely az egyes minisztériumok deklarációin alapszik majd. A Memorandum meghatározza a civil társadalommal és a részvétellel kapcsolatos alapértékeket és pozíciókat, a szervezett kezdeményezésekkel és a különféle nem-kormányzati nonprofit szervezettípusokkal kapcsolatos alapelveket, és meghatározza a civilekkel való együttműködés területeit. A Memorandum célul tűzi ki az állam és a civil társadalom közti párbeszédnek teret adó állandó platform megteremtését, ami a civil szervezetekkel folytatott dialógus mellett a fontosabb társadalmi kérdéseket felölelő társadalmi párbeszédnek, az aktív állampolgárság fejlesztésének és a társadalmi tőke erősítésének is teret ad majd” (Strategy 2012:25).

A Stratégia a 2014–2020-as programidőszak partnerségi alapelveinek végrehajtásával, az állampolgárok döntéshozatali folyamatokba való bevonásának támogatásával és a nyitott kormányzásnak a közigazgatásban való terjesztésével kapcsolatban is meghatároz feladatokat. A három stratégiai területen összesen 22 feladatról, valamint az akcióterv monitorozását szolgáló két funkcióról esik szó.

Számos dilemma él azzal kapcsolatban, hogy az állam és a harmadik szektor viszonyát miként kellene fejleszteni. A globális és európai hitelválságnak e kapcsolatok terén lehet egy olyan hatása, hogy az állam korlátozza a civilek felé folyó központi forrásokat. A nonprofit szervezeteknek is tisztázniuk kell magukkal, miként használják működésük során a köz- és magánforrásokat, és miként kommunikálják intenzívebben saját szerepüket és hasznosságukat a közvélemény felé.

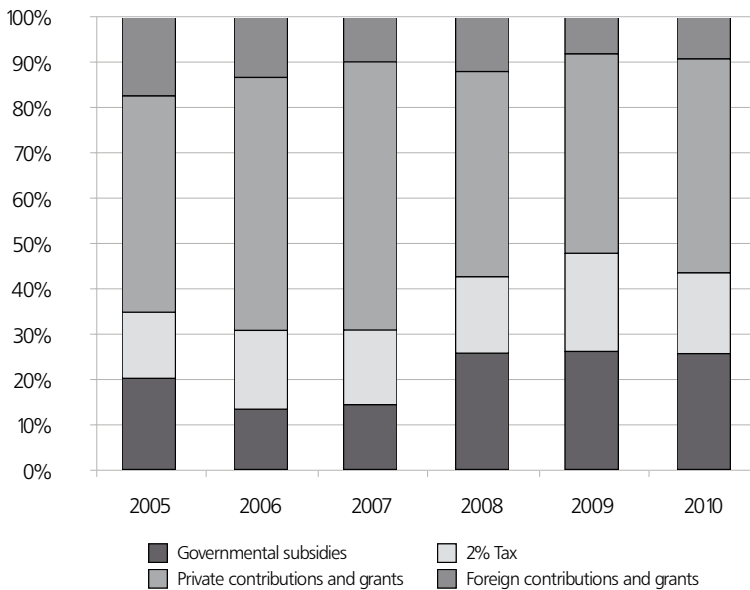
Adófelajánlás

Szlovákiában az adófelajánlások a közvetlen kormányzati támogatások, valamint a külföldi támogatások és adományok mellett a nonprofit szervezetek három legfontosabb bevételi forrásainak egyikévé váltak (a Strukturális Alapokat itt nem vesszük figyelembe).

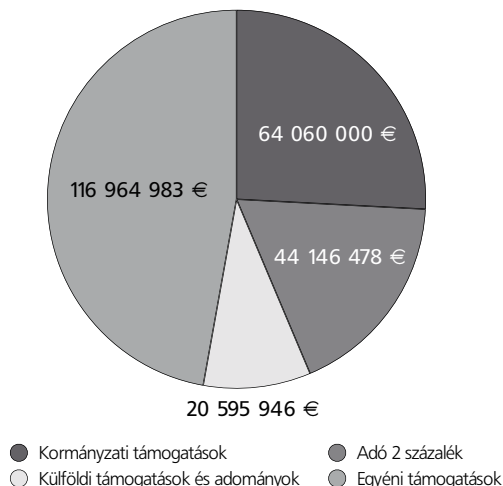
Az adófelajánlás a nonprofit szervezetek számára az ország közforrásaiból juttatott decentralizált támogatás egyik legfontosabb eszköze. A kedvezményezettek (több mint 10 ezer regisztrált szervezet) és a felajánlók között egyaránt népszerű (nem hivatalos adatok szerint a rendszert az egyéni adófizetők több, mint 50 százaléka, az adót fizető cégeknek pedig több, mint 90 százaléka használja).

Az elmúlt évtizedben a (bilaterális együttműködésekéből és magánalapítványoktól származó) külföldi támogatások csökkentek, és ez kikényszerítette, hogy bizonyos mértékig legalábbis hazai köz- és privát források pótolják a visszaesést. Miként azt a 2. ábra mutatja, a rés betömésében nagy szerepe volt a 2 százalékos támogatásoknak.

2. ábra. A kormányzati támogatások, az adó 2 százalék és a külföldi támogatások aránya a szlovák nonprofit szervezetek bevételeiben²⁰



3. ábra. Adó 2 százalék, külföldi támogatások, kormányzati támogatások, privát adományok (2008)



A 2 százalékos mechanizmus 2002-es születése óta számos ellentmondást rejt magában. Nagyon sokat dicsérték és sokat kritizáltak. A civilek szerint nem ideális, mivel azonban Szlovákiában nincs alternatív modell (pl. karitatív adományok után járó adóleírás), elfogadják a jelenlegit. Meg kell jegyeznünk, hogy amikor 2002-ben az adófelajánlás lehetősége életbe lépett, a parlament eltörölte a „tradicionalis” adóosztönzéseket. Ez a főbb adóreformok, csökkenő adókulcsok és az adóztatási rendszer egyszerűsítésének időszakában történt.

A 2 százalékos rendszer hatással volt a kormányzat, az üzleti szféra és a civilek között időközben ki- és átalakult kapcsolatokra. Például amint a felajánlásra a vállalati adózók is lehetőséget kaptak, megnőtt a vállalkozások által létrehozott alapítványok száma. 1990 és 2001 között csak 23 vállalati alapítványt jegyeztek be Szlovákiában, 2002 és 2007 között azonban 58 új ilyen szervezetet hoztak létre. Sokuk az alapító nevét viseli. 2011-ben körülbelül 90 vállalati alapítvány működött, ami az összes alapítványnak mintegy 20 százaléka.

2004 után sok vállalat utalta adója 2 százalékát az általa létrehozott alapítványhoz. Különösen a nagyobb adót fizető vállalatok juttattak nagy összegeket az alapítványoknak. 2010-ben, például, a tíz legtöbb 2 százalékos juttatás kedvezményezettje közül hat vállalati alapítvány volt.

A törvény előírja, hogy a 2 százalékos bevételt a kedvezményezettnek a támogatás megérkezését követő év végéig föl kell használnia. Ez a kitétel olyan, különböző vállalati alapítványok által szervezett támogatási programok elterjedéséhez vezetett, amelyek a források kompetitív és nyílt folyamatban való elköltésének hatékony útját jelentik.

A civil egyesületek és nonprofit szervezetek számára tett 2 százalékos adófelajánlásokból származó bevételek 2009 óta lefelé irányuló tendenciát mutatnak, amit egyrészt

a globális gazdasági és pénzügyi válság (a 2009, ill. 2010 közti különbség), másrészt pedig a 2 százalékos felajánlási százalék 1,5 százalékra való csökkentése (2010 és 2011 közti különbség) okozott (ld. a 8. táblázatot).

8. táblázat. Az egyéni és vállalati adófizetők által a támogatható nonprofit szervezeteknek juttatott adó 2 százalék összege 2004–2011-ben (euró)²¹

	Egyéni adófizetők	Vállalati adófizetők	Összesen (€)	Változás az előző évhez képest (%)
2004	9 159 000	18 896 000	28 054 604	
2005	10 371 000	20 525 000	30 896 237	10,13
2006	11 713 000	25 629 000	37 342 140	20,86
2007	12 819 000	29 306 000	42 125 093	12,81
2008	15 036 000	34 144 000	49 180 451	16,75
2009	17 684 000	37 496 000	55 180 237	12,20
2010	15 553 000	28 592 000	44 146 478	-20,00
2011	16 503 000	25 092 000	41 595 000	-5,77

A 2 százalékos adófelajánlás legutóbbi módosításai

A Pénzügyminisztérium és a civil társadalom közti párbeszéd eredményeként a rendszer 2002 óta a következő, politikai, illetve gazdasági okokhoz köthető változásokon ment keresztül (Farenzenová 2011):

- A felajánlható adószázalék 1 százalékról 2 százalékra emelkedett (2004).
- A vállalati adófizetők is lehetőséget kaptak a rendszerbe való belépésre (2004).
- 2006-ban a felajánlható legkisebb összeg 0,6 euróról 3,32 euróra emelkedett (egyének esetében; vállalati adófizetők számára a minimum 8,3 euró).
- A támogatható célok köre beszűkült, ill. kibővült (2007, 2008 és 2010)²².
- A vállalati adófelajánlás 9 év alatt 2 százalékról 0,5 százalékra fog csökkenni (2011–2020), ennek kompenzálására a vállalati adófizetők számára más lehetőségeket biztosítanak (2009).

Az adó 2 százalékos mechanizmus legellentmondásosabb része a vállalati adófizetők-re való kiterjesztés. Ezt 2006-ban és 2009-ban a Fico-kormány is többször kritizálta, akár csak a lehetőséget 2002-ben életbe léptető Dzurinda-kormány.

A kritikus megjegyzések főként azokkal az adófelajánlásokkal voltak kapcsolatosak, amelyek adóelkerüléshez vezettek: sok esetben a 2 százalék olyan kedvezményezettnek került, akik kettős identitással rendelkeztek, és akikkel rendkívül nehézkes volt a kommunikáció (olyan nonprofit szervezetekhez, amelyek jövedelme nem tárgya a jövedelemadó-fizetési kötelezettségnek, és nem kötelesek regisztrálni magukat az adóhatóságnál). Hasonlóképpen az a tény, hogy nagy cégek saját termékeik promóciójához tudtak előnyt kovácsolni az adófelajánlásokból, hozzájárult a kormányzatnak a rendszer fenntartásával kapcsolatos ellenérdekeltségéhez. 2011-ben újabb pénzügyi érvek jelentek

meg: a felajánlott adó 2007 és 2010 közti aránytalan növekedése az állami költségvetés szignifikáns csökkenéséhez vezetett.

A vállalati adófelajánlás eltörlésére tett első, 2006. évi kísérlet nem volt sikeres, a kormány erős civil kampánnyal találta magát szemben, ami a nonprofit szervezeteket és a lakosságot egyaránt mobilizálta a tervezett lépés ellen.

A vállalati adófelajánlások korlátozására tett második kísérlet 2009-ben sikeresebb volt. A Pénzügyminisztérium keresztülítte az adófelajánlási mechanizmus módosítását, és eszerint a vállalati adófizetők által felajánlható százalékot 2019-ig 2-ről 0,5 százalékra csökkentik. 2011 óta a rendszer alapvetően csak 1,5 százalékos felajánlást enged a vállalati adófizetőknek. A módosítás 2 százalékos felajánlást akkor tesz lehetővé, ha az adófizető bizonyítja, hogy 0,5 százalék értékben már nyújtott adományt. (A kedvezményezett teljes bevétele ekképpen 2,5 százalék lesz). A változtatás alapvető oka az volt, hogy a legnagyobb és legjobban teljesítő vállalatok saját alapítványt alapítottak, és az adójuk 2 százalékát ezekhez a szervezetekhez irányították. A rendszer 2009. évi módosításának fő célja, hogy a vállalati adófizetőket a közhasznú nonprofit szervezetek erőteljesebb támogatására ösztönözze²³.

Tartva a rendszer további visszafejlesztésétől, 2011 végén a civilek nyomást gyakoroltak a parlamentre annak érdekében, hogy a 2-ről 0,5 százalékra való módosulás az eredeti forgatókönyvnél egy évvel későbbre tolódjon. A civilek azzal érveltek, hogy a felajánlási mechanizmusból származó pénz visszaesése olyan mértékű veszteséget fog jelenteni számukra, ami veszélybe sodorja a nonprofit szervezetek létét²⁴. Ez azt jelenti, hogy alapvetően meggyöngül a szociális biztonsági háló egy olyan társadalomban, amely mély válság időszakát éli át. A parlament elfogadta ezt az érvelést, és egy évvel kitolta az életbeléptetés határidejét. Ennek eredményeként a 2 százalékos felajánlás jelenlegi modellje 2013-ig marad érvényben.

2011-ben keletkeztek az első olyan adatok, amelyek lehetővé teszik az új rendszer hatásainak elemzését. Nehéz azonban elkülöníteni a pénzügyi és adósságválság hatásait a rendszer változásának direkt kihatásaitól. Az eredmények nem meglepőek:

Az adójuk 2 százalékát felajánló vállalatok száma csökkent:

	2009	2010	2011/nov.
A 2 százalékos mechanizmust használó vállalatok száma	30 078	26 172	25 421
Éves változás (#)		-3906	-418
Éves változás (százalék)		-13	-1,5

A rendszert használó vállalati adófizetők számának csökkenése mellett a vállalatok által felajánlott összeg is csökkent. A 2010. évi 24 százalékos csökkenést követően 2011-ben a visszaesés 12 százalék volt.

	2009	2010	2011/nov.
A vállalati adófizetők által felajánlott adósszázalékok teljes összege (€)	37 496 000	28 592 000	25 092 000
Éves változás (€)		8 904 000	3 500 000
Éves változás (%)		-23,8	-12,24

A 25 421 vállalati adófizetőnek mindössze 9,53 százaléka (2467 cég) adományozott közhasznú célokra, ami lehetővé tette számukra a 2 százalékos felajánlást.

	2011/nov.
Az adófelajánlási rendszert használó vállalatok száma	25 754
A 1,5 százalékos felajánló vállalatok száma	23 489
A 2 százalékos felajánló (plusz 0,5 százalékos adományt nyújtó) vállalatok száma	2 467
A plusz 0,5 százalékos adományt nyújtó vállalatok százalékos aránya	9,5

Szlovákiában az adófelajánlás a jövőben is fontos eszköze marad a civil társadalom decentralizált közfinanszírozásának.

Fordította *Farkas Gabriella*

Irodalom

- Brozmanová-Gregorová A.–Marček E.–Mračková A. (2009): *Analýza dobrovoľníctva na Slovensku*. Banská Bystrica.
- Bútorá M.–Bútorová Z.–Strečanský B. (2012): *Active Citizenship and the Non-Governmental Sector in Slovakia: Trends and Perspectives. [Aktív állampolgárság és a nem-kormányzati szektor Szlovákiában. Tendenciák és kilátások.]* Včelí dom association, Bratislava.
- Farenzenová M. (2011): *Správa o stave v rezorte financií*. In. Štúdia súčasného stavu občianskej spoločnosti na Slovensku, eds: Bútorá M.–Bútorová Z.–Strečanský B.–Ondrušek D.–Mesežnikov G.: *Inštitút pre verejné otázky, Centrum pre filantropiu n.o.*, PDCS o.z., Bratislava: 2011. november.
- Košťál, C. (2010): Impacts of EU Structural Funds on the capacity of non-profit/non-governmental organizations in Slovakia. [Az EU Strukturális Alapjainak a szlovákiai nonprofit/nem-kormányzati szervezetek kapacitásaira gyakorolt hatása.] In. Potulka, O.: *Impact o EU cohesion policy in Central Europe*. Leipzig: Leipziger Universitätsverlag.
- Košťál C.–Matloň P.–Kozák M. (2011): Zmapovanie ekonomických parametrov spolupráce medzi štátom a MNO. In. Štúdia súčasného stavu občianskej spoločnosti na Slovensku, 2011. november.
- Kubánová M. et al (2008): *Financovanie mimovládnych organizácií z verejných zdrojov Slovenskej republiky a Európskej únie*. In. *Kvadratura kruhu alebo otázka spôsobu? K niektorým otázkam roly verejných zdrojov v podpore občianskeho hlasu vo verejnej politike na Slovensku v r. 1995–2007*. Ed.: Strečanský Boris. Zborník štúdií a esejí, Nadácia Ekopolis.
- SZSH (2011/1): Szlovák Statisztikai Hivatal, SLOVSTAT idősoros adatbázis, Módszertani megjegyzések.
- SZSH (2011/2): Szlovák Statisztikai Hivatal, SLOVSTAT idősoros adatbázis, utolsó frissítés: 2011. október 13., http://www.statistics.sk/pls/elisw/objekt.send?uic=3726&m_sso=4&m_so=73&ic=19
- Strategy (2012): *Strategy of Civil Society Development in Slovakia*. [A szlovák civil társadalom fejlesztésének stratégiája], http://tretisektor.gov.sk/data/files/1870_strategy-of-civil-society-development-in-slovakia.pdf
- Strečanský, B. (2008): “We and They” – Slovakia. [Mi és ők Szlovákiában.] In. Nicholson, T. (ed.): *“We and they”: NGOs Influence on Decision Making Processes in the Visegrad Group Countries*. Bratislava: The Sasakawa Peace Foundation.
- Strečanský B.–Bútorá M. et al. (2009): *Mimovládne neziskové organizácie a dobrovoľníctvo*. In. *Slovensko 2008. Súhrnná správa o stave spoločnosti*. Mesežnikov–Kollár M.–Bútorá M. (eds.): Inštitút pre verejné otázky, Bratislava.

Jegyzetek

- 1 A pozsonyi székhelyű Filantropia Központ nevű civil szervezet ügyvezető igazgatója (strečanský@changenet.sk).
- 2 Az ESA 95 (European System of Accounts (Európai Könyvviteli Rendszer), amely a nemzetgazdasági és regionális mérlegek összeállításának harmonizált, az EU-tagállamok által használt európai módszertana) szerint a nem-

- piaci szolgáltatások esetében a szervezet gazdaságilag nem szignifikáns áron értékesít árut vagy szolgáltatást. Ez azt jelenti, hogy a bevétel nem éri el az áru vagy szolgáltatás bekerülési értékének 50 százalékát.
- 3 "nezriadené za účelom podnikania" ergo "nezárobkové organizácie".
 - 4 Független kuratóriummal és önkéntesekkel működnek, a profitot nem osztják szét az alapítók között, függetlenek az államtól és magánintézményektől, formális jellegűek.
 - 5 A szlovák jogi kontextusban a közhasznú cél alatt főként a spirituális és kulturális értékek fejlesztését és védelmét, az emberi jogok és más humanitárius célok terjesztését és védelmét, a környezet védelmét és fejlesztését, a természeti értékek védelmét, az egészségvédelmet, a gyermeki és ifjúsági jogok védelmét, a tudományfejlesztést, oktatás-képzést, valamint az életet veszélyeztető helyzetben lévő, vagy természeti katasztrófa miatt súlyos szükségét szenvedő egyének vagy csoportok humanitárius segítségét érjük.
 - 6 Egy alapítvány bejegyeztetéséhez minimum 6638 eurót kell letétbe helyezni.
 - 7 Az alapítványokra vonatkozó törvény nem tesz különbséget vállalati és magánalapítvány között. Minden alapítvány köteles közhasznú tevékenységet (is) folytatni.
 - 8 A Belügyminisztériumnál kezelt alapítványi cégjegyzék alapján a Filantropia Központ által készített dokumentumelemzés szerint.
 - 9 Az adó 2 százalékának felajánlása indirekt finanszírozási mechanizmus, mely 2002 óta az egyének, 2004 óta pedig a vállalkozások számára is lehetővé teszi, hogy jövedelemadó-kötelezettségük 2 százalékát a Közjegyzői Kamara által 2 százalékos kedvezményezettként regisztrált nonprofit szervezetnek juttassák.
 - 10 A törvény szerint az adó 2 százalék kedvezményezettje csak egyesület, alapítvány, nonprofit szervezet, nem befektetési célú alap, vagy egyházi alapítású szervezet lehet (maguk az egyházak nem).
 - 11 Az adó 2 százalék kedvezményezetttek 2011. évi listája szerint (www.rozhodnisk.sk).
 - 12 Study on Current State of Civil Society in Slovakia.
 - 13 A nonprofit szervezetek teljes bevételében a vállalkozási bevétel arányáról sajnos nem állnak rendelkezésre adatok.
 - 14 A Szlovák Statisztikai Hivatal SLOVSTAT idősoros adatbázisai alapján.
 - 15 Az adatok a 2005–2010. évi államháztartási mérlegekből származnak. Forrás: Kubánová et. al.: 2008, illetve Franzenová, 2011.
 - 16 Az államháztartási mérleg 2011. évre vonatkozó megállapításai, 2012. július, <http://www.finance.govsk/Default.aspx?CatID=8229>
 - 17 SLOVSTAT, http://www.statistics.sk/pls/elisw/objekt.send?uic=3806&m_sso=4&m_so=73&ic=19
 - 18 Správa o stave slovenských nadácií za r. 2008. Fórum donorov, 2009, page 11, <http://www.donorsforum.sk/dokumenty/2010/Sprava%20o%20stave%20slovenskych%20nadacii%202008.pdf>
 - 19 A Szlovák Statisztikai Hivatal SLOVSTAT idősoros adatbázisai alapján.
 - 20 A SLOVSTAT, illetve a szlovák Pénzügyminisztérium adatai alapján. A 2009–2011. évi külföldi finanszírozás adatai nem elérhetők.
 - 21 A jövedelemadóról szóló törvény (595/2003) csak bizonyos nonprofit szervezetek esetében engedélyezi az adó 2 százalék fogadását: egyesületek, alapítványok, közhasznú szolgáltatásokat nyújtó nonprofit szervezetek, egyházi alapítású szervezetek, nem befektetési célú alapok, a szlovák Vörös Kereszt, nemzetközi részterülettel rendelkező szervezetek, valamint kutatás-fejlesztési szervezetek.
 - 22 A támogatható célok: egészségvédelem, megelőzés, drogfüggők gyógyítása és reszocializációja, a sportkultúra támogatása és fejlesztése, szociális gondoskodás, kulturális értékek védelme, oktatás, emberi jogok védelme, környezetvédelem, tudomány és kutatás.
 - 23 A nonprofit szervezetek számára az adófelajánlással kapcsolatban meghirdetett nyílt eljárással kapcsolatos pénzügyminisztériumi állásfoglalás, 2011. november.
 - 24 A nonprofit szervezetek számára a vállalati adófelajánlásokkal kapcsolatban meghirdetett nyílt pályázat <http://www.changenet.sk/?section=kampane&x=631592&cat=14675>

THE WEIGHT OF THE NONPROFIT SECTOR AND THE IMPACT OF THE ECONOMIC CRISIS IN HUNGARY

László Kákai–István Sebestény

Introduction

■ The post-transition development of the nonprofit sector in Hungary is discussed in a wide range of studies embracing various fields of the topic. Official registries, regular statistical surveys and the numerous researches applying many different aspects offer more than enough information to trace and describe, even by setting out from any special point of view, the “nonprofit history” of the previous two decades. We do not intend to raise the number of such detailed analyses, so in our paper we will rather try to give “short series of shots” about the increasing contribution of the sector to the economy, and the weight of the nonprofit organizations of various types and nature in the life of our society.

By *social weight* we do not only mean the incidence of the given type of organizations, their share in financial resources or their positions in the labor market, but the united impact of all these, or in other words, their resultant. Traditional statistical surveys usually examine the number, economic power, fundraising capability and human resources of certain groups of organizations separately. However, these are not the only factors that allow civic organizations to represent interests and values or meet social demands – their mobilizing capacities, engagement, volunteer activities and, last but not least, their contact networks also contribute to their ability to „provide services”. So it is some combination of *economic capital* and *social* or *civil*¹ capital that makes up the

potential that allows them to fulfil these tasks. Below, we will try to rate their social weight by using a simple indicator². This will, to some extent, moderate the factual “distorting effect” that arises from the “omnipotence” of financial data. This problem appears especially obviously in relation to the *other*, we could say, *quasi-nonprofit organizations* which exert a decisive and growing influence on the development and economic performance of the whole sector, and which will be discussed later in details.

Definition of the nonprofit sector

The organizations of the nonprofit sector can be categorized according to the content of their activity, their operational characteristics and legal form by several aspects. From the content point of view, all the organizations where the prohibition of profit distribution, organizational independence from the governmental sector, institutionalization (independent legal personality), self-governance (self management, own leadership), and, to some extent, voluntariness and self-activity prevail, can be considered nonprofit organizations.³

According to the *statistical* or *narrower* definition⁴, from a formal aspect, nonprofit sector includes private foundations and associations (these are called *classical civil organizations*), various *advocacy groups* like professional alliances, employers’ and professional organizations, trade unions, public law associations, and the *quasi-nonprofit organizations* (public foundations, nonprofit enterprises and other nonprofit institutions). Since our analysis is essentially based on the data of the Central Statistical Office of Hungary⁵, we will consider these types of organizations as the elements of the sector⁶ (Nagy–Sebestény 2012).

Size and composition of the nonprofit sector

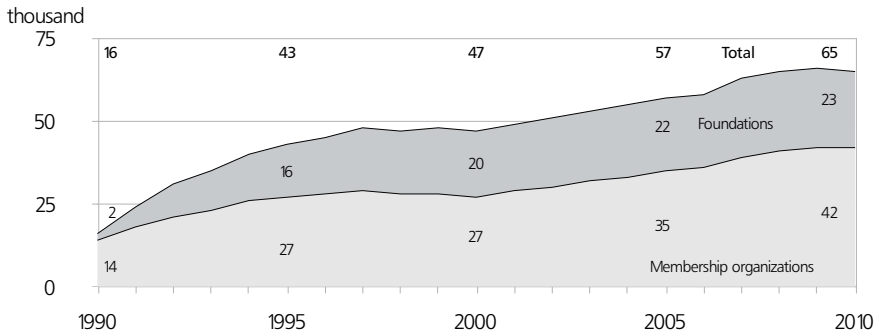
After the transition, the number of the civil organizations multiplied rapidly, the sector kept dynamically and continuously expanding until 1997. This process was mainly due to the intensive spread of the foundations that had been very small in number in the previous era. In 1997 the “phase of extensive growth” had finished, and between 1998 and 2000 the number of the operating organizations hardly changed. Then came a slight increase which was principally due to the *membership nonprofit organizations*⁷; foundations were not frequently founded in this period of time.

By the end of the decade the number of the organizations seemed to have reached a constant level, the nonprofit sector “became saturated”, at a level of 65 thousand organizations. Since the population of Hungary was – although continuously decreasing – around 10 million, the numbers given in a thousand magnitude order can at the same time be taken as the number of organizations per 10 thousand inhabitants which is an

indicator suitable for international comparison, as well. Thus this indicator increased from 16 to 65, i.e. it quadrupled within 20 years.

The culmination mentioned above does not, of course, mean that the range of the organizations remained permanently unchanged within the nonprofit sector. As a result of the establishment and termination of organizations we can see an internal annual fluctuation of 5-10 percent in average.

Figure 1. Number of nonprofit organizations, 1990–2010

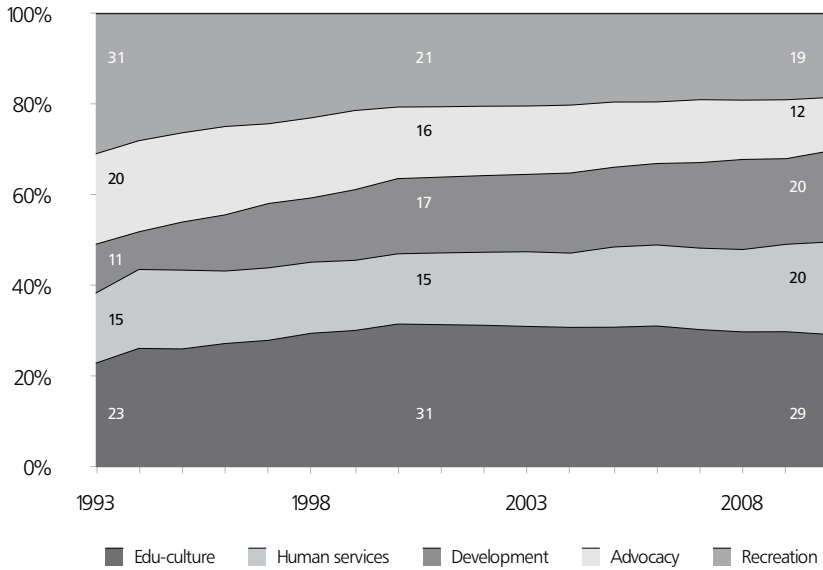


Source: Data of the Hungarian Central Statistical Office.

Relying on the available data, we cannot draw conclusions concerning future tendencies, though. The impact exerted – in delay, according to our experiences – by the economic crisis and the current comprehensive transformation of the legal environment may even result in a drastic reduction in the number of the organizations. The reason for this is not only economic decay or the impractical legal requirements but mainly the desirable and expected selection of the phantom organizations as well as of those that have been “hiding” in the sector without doing any real activity, and have been in the state of sleeping for years.

In the period under examination the activity structure of the sector considerably, although not very spectacularly, changed. At the beginning of the '90s the weight ratio of the “traditional”⁸ organizations operating in the field of spare time and advocacy⁹ together exceeded 50 percent. Until the millennium, this rate was permanently decreasing, and was connected to the extension of the development and the public “edu-cultural” subsectors. In the years 2000s the fields growing at the most dynamic pace (from 15 to 20 percent) were health care and social care which had formerly been stagnant.

Figure 2. The weight of functional groups in the nonprofit sector, 1993–2010



Source: Own calculation using the data of the Hungarian Central Statistical Office.

Thus in the structure having evolved until 2010 we can observe the strengthening of the functions in welfare services (culture, education, health care and social care) and in those improving the protection and development of the living, work place and natural environment. This process, of course, reflects the economic changes that took place in Hungary in those two decades, the transformation of the social and public service systems, and it also hides a shift from the “East-like” sector structure towards the Western European model.

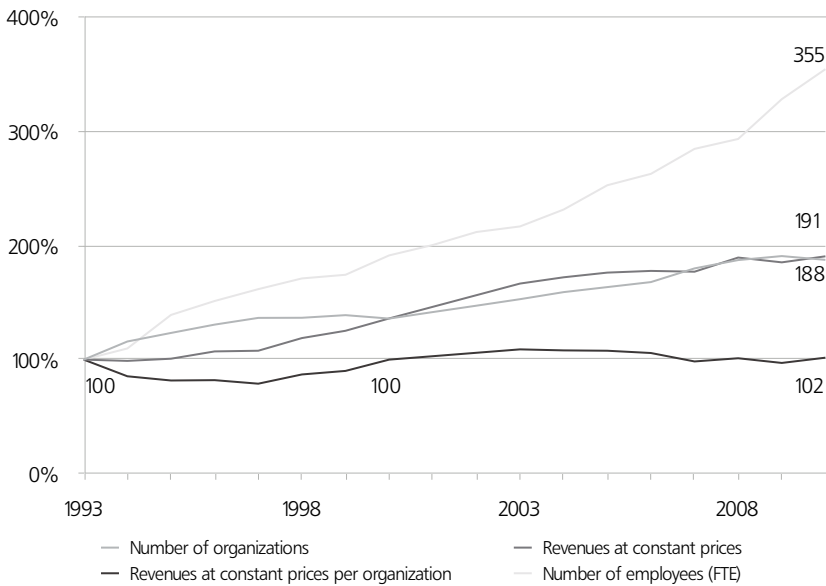
Economic features of the nonprofit sector

During the time concerned, it was not only the activities of the nonprofit sector that improved but the figures of their economy, as well. The total income of the sector exceeded HUF 1,202 billion¹⁰ – it grew to ten times as much at current price, as compared to the HUF 118 billion in 1993, and to nearly two and a half times as much as the HUF 496 billion in 2000. Despite this fact, the proportion of the organizations with less than HUF 500 thousand annual income was still 43 percent.

The two main indicators of the sector’s development, the *number of the organizations* and the *real value of the incomes* kept increasing, although showing some fluctuation, from 1993 throughout the whole period; the previous one grew by 88 percent and the latter by 91 one percent. The two growth paths had different curves. The

real value of the revenues slightly had decreased in the first years, then started to grow very slowly, from 1997 it began to rise more dynamically, in 2000 it caught up with the previous indicator, and then, until 2008, it outnumbered the growth rate in the number of the organizations. In the last two years the two figures were practically stagnating at the same level. (Nagy–Sebestény 2012)

Figure 3. The development of the nonprofit sector, 1993–2010

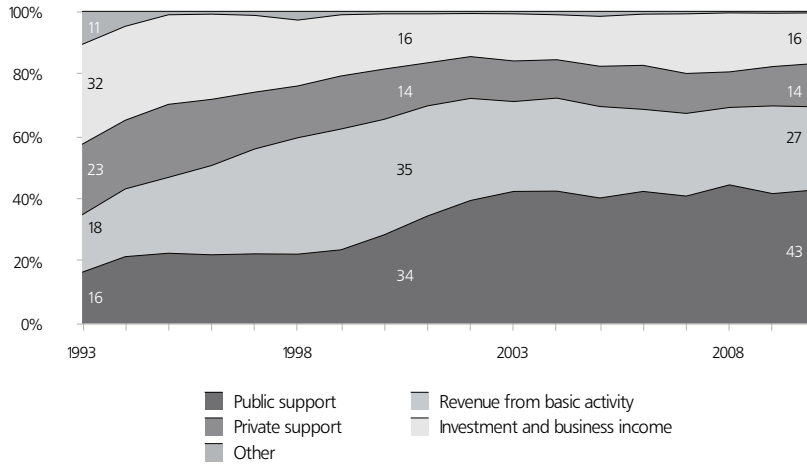


Source: Own calculation using the data of the Hungarian Central Statistical Office.

This positive tendency, however, looks different in case we have a look at *the real income in terms of one organization*. During the nearly twenty years this figure hardly changed. This means that the growth indicated in the number of organizations and the real income did not appear at the unique organizational level, the previous figure actually “eliminated” the latter one: the financial situation of an average organization was the same in 1993 and in 2010.

The income structure, however, considerably changed. In 1993 the bigger part (55%) of the total income was gained from economic activities and private support. By the late 1990s this rate considerably transformed, from that time on a growing proportion of the sources were made up of incomes gained from basic activities and governmental grants. The previous had grown permanently until 2000, and then came a serious relative recession which was followed then stagnation. The rate of the governmental supports had remained practically unchanged through long years, but began to increase after 2000 and was always above 40 percent after 2003; this type of contribution equaled HUF 514 billion in 2010¹¹.

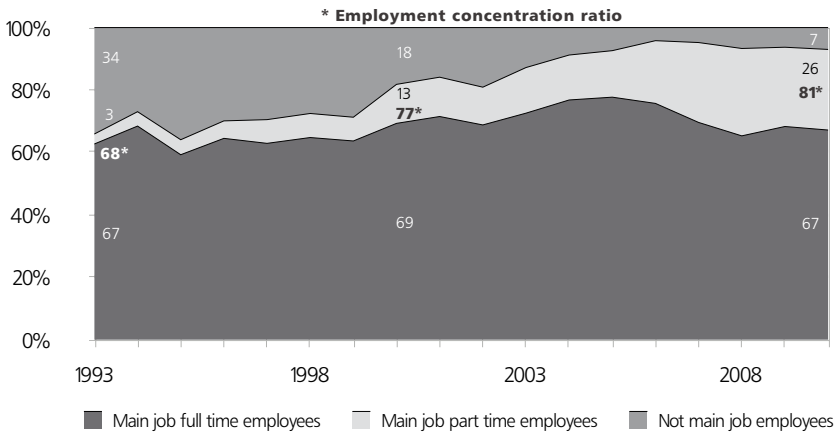
Figure 4. Total income of the nonprofit sector by breakdown of sources, 1993–2010



Source: Data of the Hungarian Central Statistical Office.

Employment, however, grew a lot more consistently and rapidly.¹² The nonprofit sector employed almost twice as many people in 2000 and more than three and a half times as many in 2010 as in 1993.

Figure 5. Employment in nonprofit sector by breakdown of form of employment, 1993–2010



Source: Data of the Hungarian Central Statistical Office.

Employment, however, is typical within only a narrow range of nonprofit organizations. In 2010 merely 16 percent of them had a paid employee, and, within that, only 11 percent had a full time employee.

By the end of the decade the number of those working for nonprofit organizations surmounted 143 thousand. The number of the people employed in full time regular jobs

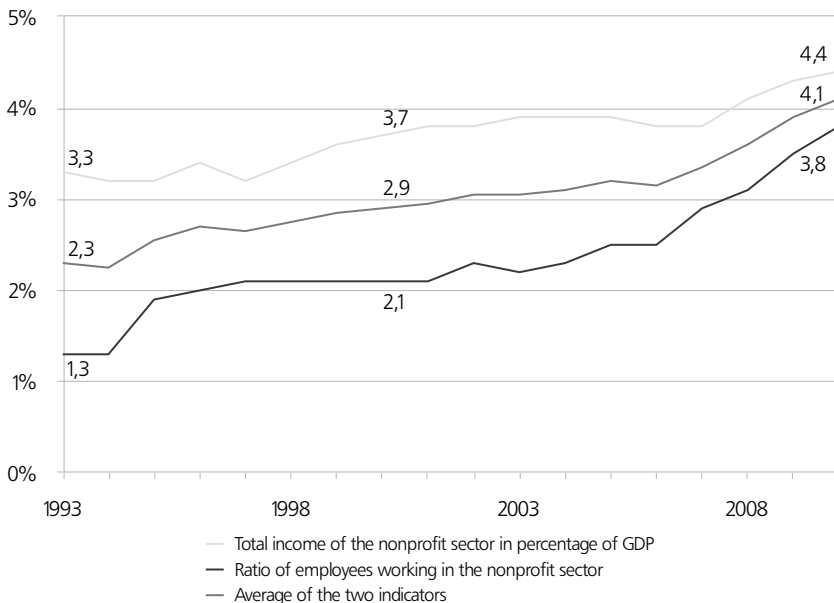
rose over 96 thousand. The performance of the 47 thousand people employed in part time or not in main jobs equaled to that of almost 20 thousand full-time workers.

Although in the period examined, two thirds to three quarters of the employed worked full time (dynamic fluctuation occurred), it is obvious that the sector considerably contributed to part time employment. Despite the fact that those employed in fragmentary time jobs continuously ousted by those in "half-time jobs", the rise of the labor force concentration rate to 81 percent¹³ indicates that still about five persons were employed for four persons' tasks.

Economic weight of the nonprofit sector in the national economy

The contribution of the nonprofit sector to the national economy, its direct and indirect participation in the provision of public services, its share in GDP production, or its employment potentials are shown in plenty of data. This paper has no possibility to present all of these. However, with the help of the "shot series" offered in the Introduction we can follow the evolution of two indicators that help us "measure" the weight of this sector within the national economy.

Figure 6. The weight of the nonprofit sector in the national economy, 1993–2010



Source: Data of the Hungarian Central Statistical Office.

The ratio of the total income of the nonprofit organizations, discussed above, had increased slightly in terms of the GDP, by exactly one third, during the 18 years, and was

still far below 5 percent in 2010. A much more dynamic development took shape in the field of employment: the labour market share of the sector grew to two almost three times as much. And since the total number of the employed in the country did not practically change during this period, this extension materialized in absolute terms, as well.

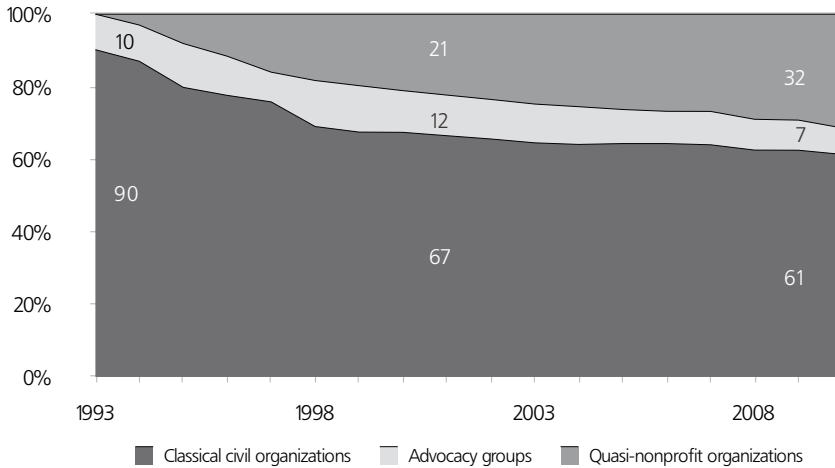
If we take the average of the two figures, and, in a somewhat arbitrary way, we consider this number as the weight of the nonprofit sector within the national economy¹⁴, we can only state that although this weight ratio had kept continuously growing, had almost doubled, in 2010 its estimated value was still only 4 percent. Although the more vigorous development that appeared in the last five years suggests further improvement, owing to the transformation of the legal and economic environment, as already mentioned in connection with the expected changes in the number of organizations, and the nowadays “unpredictable” impacts of the crises we may not draw serious conclusions.

Weight of quasi nonprofit organizations within the sector

Besides presenting the development tendencies we consider it important to speak of a characteristics which had and still has a basic influence on the economic performance of the sector and its weight within the national economy (as mentioned above).

In the early '90s, Hungary only had classical civil and advocacy organizations – public foundations¹⁵ and public benefit corporations¹⁶ were allowed to be established from 1994 on. The previous mainly dealt with the re-distribution of public sources, while the latter ones usually completed governmental or municipal tasks. Consequently, in most cases they became big organizations gaining heavy governmental sources, possessed considerable human resources, but at the same time, they represented only a small fragment of the sector. These organizations later became the engines of the sector's economic growth. The published general statistical data were often criticized because claiming that the “excessive” data of these organizations distorted the real situation, and contributed to an unrealistic, more favorable picture of the general conditions of the civil organizations in general. This is true in the sense that the classical foundations, associations, the typical “self-organizations”, bear basically different features from these more institutionalized, “semi-governmental” public foundations, nonprofit enterprises and other institutions which are also in closer connection with the governmental and business sectors, but the performance of the sector is provided by the organizations of various types together. It is, however, really worth examining what weight they represent in terms of the main indicators.

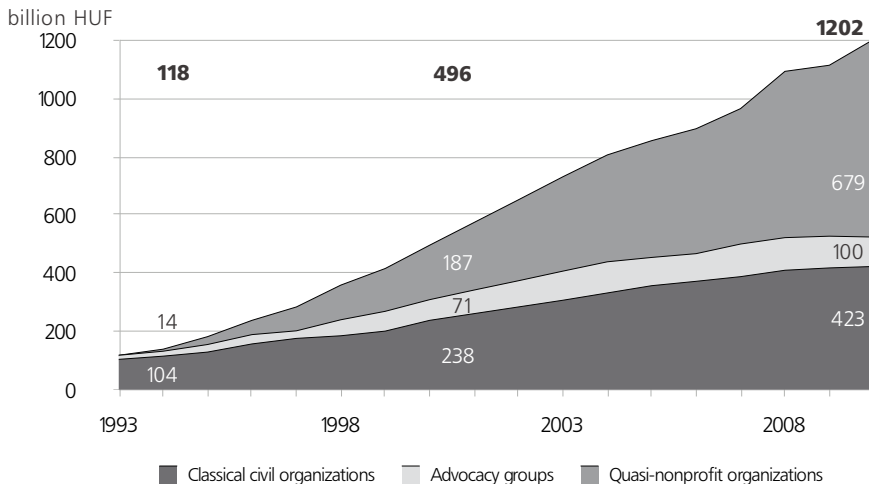
Figure 7. The social weight of organizational types in the nonprofit sector, 1993–2010



Source: Own calculation using data of the Hungarian Central Statistical Office.

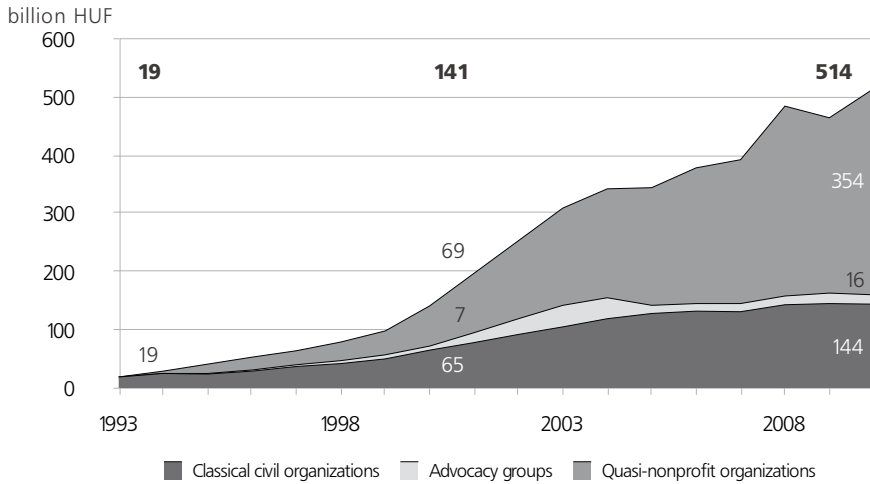
The segment in question, which represented only 6 percent in terms of the number of organizations, and extended to a proportion of “only” one third in its social weight, gained a growing share from the sources flowing into the sector. At the turn of the millenary these organizations had the disposal of 38 percent of the total revenues, and one and a half times as much, 56 percent ten years later.

Figure 8. Total income of the nonprofit sector by organizational types, 1993–2010



Source: Data of the Hungarian Central Statistical Office.

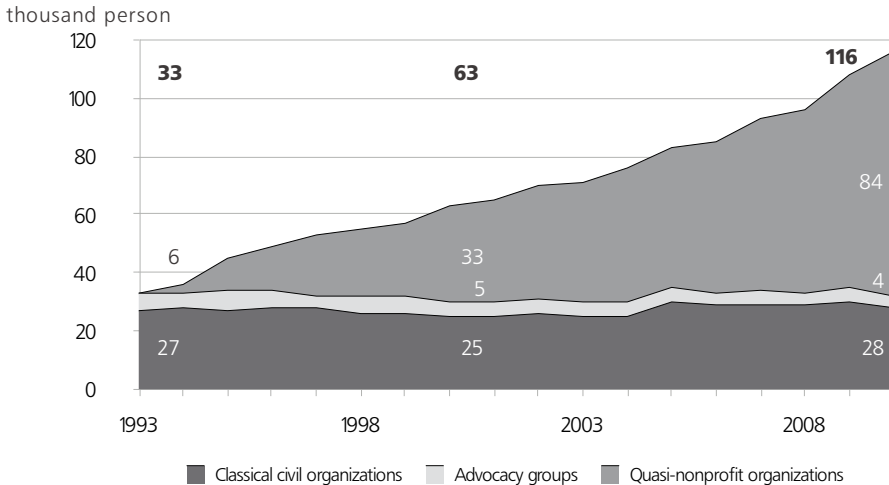
Figure 9. Public support by organizational types, 1993–2010



Source: Data of the Hungarian Central Statistical Office.

In the case of state support this shift of weight is even more obvious. Although the sources of the classical civil organizations were also continuously increasing, the quasi nonprofit organizations acquired more than two thirds of the sources transferred to the sector from central and local governmental budgets.

Figure 10. Number of employees by organizational types, 1993–2010



Source: Data of the Hungarian Central Statistical Office.

When introducing the employment and labour market share of the sector we emphasized that this field performed the most dynamic growth: the number of the

employees grew to three and a half times as much, and the proportion of those employed by nonprofit organizations grew from 1.3 to 3.8 percent within total employment. The number of employees by organizational types, indicated in the above graph, however, makes it clear that the 18 years of continuous development is only due to the quasi nonprofit sub-sector which, at the same time, means that the foundations, associations and advocacy organizations were unable to create jobs in the given period. In addition, if we also take into account the growth in the number of these organizations, we will see a reduction in the average number of the employees.

Relations between the economic environment and the nonprofit sector, and the impact of the economic crisis

Notwithstanding the numerous researches on the sector, there were very few surveys made about the relation connecting the nonprofit organizations to certain economic indicators, and, in the light of these relations, about the impacts of the economic crisis on the sector. How did the economic position presented above and the lack of resources typical of most of the organizations result from the narrow resources and the withdrawal of finances attending the crisis, and to what extent were the organizations able to counterbalance these factors? Did the crisis shake the, not at all stable, economic basis of the sector?

Economic and regional potentials of the sector before the crisis

János Rechnitzer started an interesting experiment by which he wanted to get to know how certain economic indicators influence the geographical localization and the activity of nonprofit organizations. In this survey the following indicators were applied¹⁷.

Table 1. Variables used in the analysis

Name of variable	Content of variable
Economic income potentials	Regional income per capita (HUF thousand/capita)
Foreign capital attraction	Foreign investment per capita (HUF thousand/capita)
Employment level	Active earners per 100 capita (%)
Entrepreneurial activity	Number of enterprises with or without legal personality per 100 capita (organization/100 capita)
Income potentials of population	Personal income tax per capita (HUF/capita)
Higher grade qualification	Rate of persons with completed higher grade (college, university) qualification per 100 capita (%)
Nonprofit activity	Number of nonprofit organizations per 1000 capita (organization/1000)
Inclination to donate	Tax payers offering 1% of PIT in terms of total number of tax payers (%)
Potential to donate	Amount of offered PIT in terms of one tax payer (HUF/tax payers)

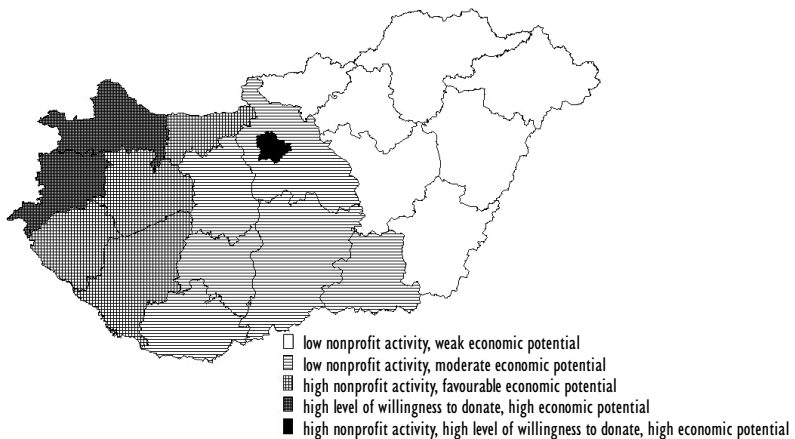
■ COUNTRY STUDIES

In data analysis the closeness of the relations between the certain dimensions was studied especially in terms of the evolution of the three variables that are most typical of the nonprofit sector (nonprofit activity, inclination to donate and potential to donate).

Relying on the above variables, János Rechnitzer formed various groups from the regional units of the country, and his main conclusion was that the country is stratified and has a strongly echeloned structure in terms of the regional economic potentials, the activity of the nonprofit organizations and the support obtained by them. Consequently, the country can be divided into the following groups of regions (Rechnitzer 1998:548–549).

- The *first*, one-member group consists of Budapest. The capital showed outstanding values concerning each compacted variable, and so it is incomparable to the other groups.
- The *second* group included the two counties in Western Transdanubia, Győr-Moson-Sopron and Vas. In these counties the willingness to donate is a lot higher than it is in the other groups, however, nonprofit activity and the potential to donate does not reach this level, although they are still higher than in the rest of the groups.
- The *third* group is Central Transdanubia¹⁸ where nonprofit activity is high, higher than it is in the previous group, but the economic position is worse, and this goes hand in hand with the lower values of potential and willingness to donate.

Figure 11. Regional structure of the relation between nonprofit features and economic potential, 1996



Source: Rechnitzer 1998:553.

- The *fourth* group¹⁹ is primarily separated from the fifth group, which consists of the counties in Eastern and East-Northern Hungary, not by the indicators of nonprofit activity or the willingness to donate. We could rather say that in the middle part of the country the activity of the nonprofit organizations, and so the donation

activeness of the population is weak, but the economic potentials are stronger than those in the Eastern region.

- In the *fifth* group the unfavorable economic potentials are one of the reasons for the low level of nonprofit activity and donation, and for the regional group organization.

We were also keen to know whether the stratified and echeloned structure described above changed during the ten years, and if did so, what was the extension of this change.²⁰

According to the data, the *stratified structure did change to some extent* during the ten years. The former groups no. 1, 2 and 3 came closer to each other. According to the data of 2006, the *country showed a picture of triple division* in terms of the number of civil organizations and the economic indicators. The Eastern part of the country possessed uniformly low civil activity which was attended by weak economic potentials.

Out of the Eastern counties Csongrád was the only exception where nonprofit activity was relatively high, and the economic conditions were better than the average. This combination was only present in the capital and the Western counties. There were several reasons of that: first, in the last ten years the growth in the income within the civil sector exceeded 10 percent in the Southern part of the Great Plains of Hungary and within that Csongrád; second, the number of the nonprofit organizations by 1,000 persons, too, rose above the national average. Concerning domestic migration, the only county with a positive balance in the region (Bács-Kiskun, Békés and Csongrád counties) was Csongrád: the domestic migration difference in terms of one thousand inhabitants indicated positive (0–2.9) data, and the impacts of the crisis did not change this trend, either.

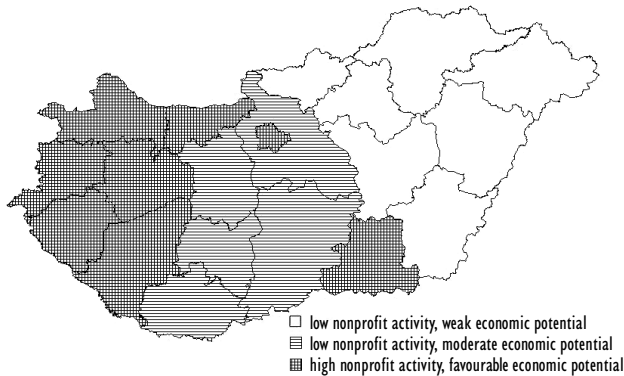
The transition between the two groups of extreme features was provided by the counties lying in the middle part of the country. In this region the level of nonprofit activity was low and was accompanied by a moderate level of economic potentials equaling about the national average.

Thus concerning both indicators, the national average was made up of very good and very bad regions of about the same number which were completed by an average regional category of approximately the same size.

The situation of group no. 4 did not practically change, except for the very important difference that Csongrád County “joined” the more developed regions of the country.

Finally, group no. 5, although its nominal values improved, was unable to catch up with the other groups, and no equation between the regions took place (Kákai 2009a, 2011).

Figure 12. Regional structure of the relation between nonprofit features and economic potential, 2006



Source: own calculation.

Comparing civil penetration to the economic figures of Hungary in 2000, the indicators connected to personal tax payers (number of tax payers, amount of tax base, amount of tax paid) proved to be factors of strong impact. The amount of GDP per capita and foreign direct investment possessed influence of medium strength. The indicators reflecting the general situation of the enterprises (number of enterprises with or without legal personality) were only of weak effect.

After all, we can state that in 2000 the civil sector mostly depended – beside the governmental support and entrepreneurial earnings – on the citizens' "conditions", or in other words, the position of the organizations was most influenced by the intensity of the citizens' contribution to their activities or finances. It is also important to remark that the impact of the economic sector began to take shape, however, it did not arrive from the direction of domestic enterprises but from foreign and multinational companies. There may be two factors hiding in the background. On one hand, at this time CSR (Corporate Social Responsibility) activities that started in our country later, had already been spread in other countries.²¹ CSR is based on the concept of sustainable development, on the vision that today's economy and life must be organized in a way that allows future generations to have conditions and experiences similar to ours (CEC 2004; Kuti 2010). This approach includes the environmental, social and economic (altogether: societal) aspects of development. Instead of quantitative growth it focuses on qualitative improvement.

Thus CSR is not only a fashion wave in relation to which some publications, standards or interesting researches have been released. It is more than that, it includes basic principles and methods that companies and other stakeholders are urged to utilize. By today foreign companies all over the world pay attention to CSR, i. e. to spending a part of the produced capital on objectives of societal benefit. One of the most frequent forms of this is the support of the civil sector. The multinational companies, of course, introduced this practice at their Hungarian subsidiaries, as well; this is the reason why in

2000 the situation of the civil organizations was more influenced by foreign companies than by Hungarian ones. On the other hand, we must not disregard the fact that these big companies possessed much stronger economic positions than the Hungarian firms, so it was easier for them to spend financial resources on support.

Also, the regional distribution of the civil organizations supports of these statements. *The number of the organizations per 10 thousand capita is higher in the regions (mainly in the Western part of the country, e.g. Middle-Transdanubia, Middle-Hungary and the capital)²² where the population's income exceeds the average, and where many foreign companies are located.*

In the middle of the first decade of the new millennium, important changes took place in the Hungarian society, which affected the conditions of the civil organizations, as well. A great modification in the correlation between the economic conditions and the position of the civil organizations could be observed in 2006. The population related variables kept strongly influencing the situation of the organizations, while the impact exerted by foreign and domestic companies reached about the same level. Thus by 2006 all of the non-governmental stakeholders had lined up behind the nonprofit organizations, the sector could count on considerable support from both the citizens and the domestic and international companies (Kákai 2009b).

Economic and regional potential of the sector after the crisis

The impact of the economic crisis on Hungary in 2008 and then in 2010 had considerably changed the triple structure described above, and by this time, concerning the relation of economic potential and civil activity, there were six different groups existing. *The geographical situation of the new groups broke the former West-Middle-East division.*

It was still only the capital that could be characterized by high level nonprofit activity and favorable economic conditions. Civil presence was moderate and the economic position was favorable in Fejér, Komárom-Esztergom and Győr-Moson-Sopron counties. Just the opposite (moderate economic conditions and high nonprofit activity) could be observed in Veszprém county.

The most numerous group consisted of the counties where both civil activity and the economic potentials remained at a low level. These included: Pest, Vas, Zala, Baranya, Tolna, Heves, Hajdú, Bács-Kiskun and Csongrád counties.

Somogy, Borsod-Abaúj-Zemplén, Nógrád, Jász-Nagykun-Szolnok and Békés counties faced weak economic conditions and a moderate level of civic power. In Szabolcs-Szatmár-Bereg County both the economic situation and the nonprofit activity was very poor.

In most of the counties no substantial change took place in the economic position (in terms of the national conditions) between 2006 and 2010, the counties remained in the same category. The only county making a negative shift was Fejér. Positive changes happened in Borsod-Abaúj-Zemplén, Szabolcs-Szatmár-Bereg and Somogy.

■ COUNTRY STUDIES

More significant changes occurred in the field of nonprofit activity. In 2008, civic presence improved in seven counties. These²³ were all counties where the level of activity was low two years earlier. Six counties²⁴ faced an opposite process: the former high level of activity decreased. This recession took place parallel with the worsening of the economic conditions in Csongrád, Somogy, Vas and Zala counties.

Table 2. Change in nonprofit activity and economic potential between 2008 and 2010

County	2008		2010	
	Nonprofit activity	Economic potential	Nonprofit activity	Economic potential
Bács-Kiskun	moderate	moderate	moderate	moderate
Baranya	moderate	moderate	moderate	moderate
Békés	moderate	weak	moderate	weak
Borsod-Abaúj-Zemplén	moderate	weak	moderate	moderate
Budapest	high	favorable	high	advantageous
Csongrád	moderate	moderate	moderate	moderate
Fejér	moderate	favorable	moderate	moderate
Győr-Moson-Sopron	moderate	favorable	moderate	advantageous
Hajdú-Bihar	moderate	moderate	moderate	moderate
Heves	moderate	moderate	moderate	moderate
Jász-Nagykun-Szolnok	moderate	weak	moderate	weak
Komárom-Esztergom	moderate	favorable	moderate	weak
Nógrád	moderate	weak	moderate	weak
Pest	moderate	moderate	moderate	moderate
Somogy	moderate	weak	moderate	moderate
Szabolcs-Szatmár-Bereg	low	weak	moderate	moderate
Tolna	moderate	moderate	moderate	moderate
Vas	moderate	moderate	moderate	moderate
Veszprém	high	moderate	moderate	moderate
Zala	moderate	moderate	moderate	moderate

Thus all in all, in most of the counties with low civil activity in 2006 a considerable nonprofit expansion took place mainly amongst unchanged economic conditions.

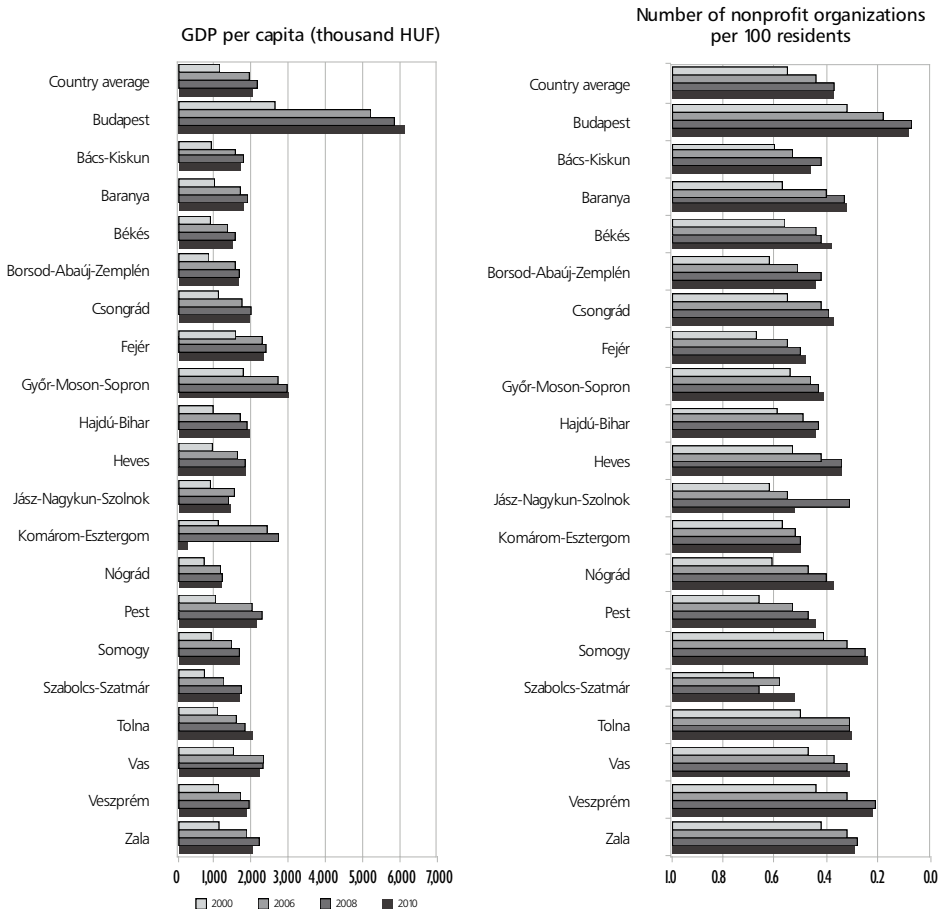
In the same period, in many counties possessing a strong civil segment the level of civic activity declined, the reason for which was – probably due to the impacts of the economic crisis – the decay in the economic environment of the civil organizations. However, there were two counties where nonprofit activity decreased while the economic potential remained at the same level.²⁵

To explain the cases of the counties showing a declining civic activity as a result of the decaying economic environment we cannot draw one possible universal reason, on the basis of the data we cannot precisely tell which factor of the economy elicited this impact. As the framework of interpretation we primarily thought of the revival of the “classical” civil world where the most important figures, the financiers of the civil society are the citizens themselves. The citizens who react to the world embracing them by

getting self-organized in order to achieve smaller or bigger community objectives. It is a common knowledge in sociology that during crises the inner cohesion of the groups becomes stronger. This may be the reason why nonprofit activity strengthened in the less developed regions between 2006 and 2008 while the economic potentials remained at the same level in most places. The revival of the “classical” civil view, however, is not only needed in the less developed regions but in the stronger Western counties, too, where the economic conditions declined considerably already in the first year of the crisis. As we have seen it, the withering of the formerly blooming nonprofit world started in these counties, as well.

This is supported by the data on the economy of the civil organizations: the share of the company support in the budget of the organizations dropped to nearly one third between 2006 and 2008, and actually stagnated at the same low level in 2009. Meanwhile, the resources gained from the public remained at an unchanged level.

Figure 13. Relation between the change in the GDP and the nonprofit activity (2000–2010)



In the early 2000s, in the period of economic boom, the GDP per capita increased. Between 2000 and 2008 in each of the three examined years (2000, 2006 and 2008), the value of the gross domestic product showed a growing tendency. By 2010 – basically as a result of the world economic crisis – the value of this indicator fell to a much lower level.

At the same time the figure reflecting nonprofit activity rose until 2008. In the years of economic extension the civil sector flourished, as well, performing a considerable growth in the period. From 2008 to 2010 this indicator did not follow the tendency in the GDP. Between these two years the number of nonprofit organizations per 10 thousand citizens practically stagnated.

This is partly supported by the economic analyses made after the outburst of the economic crisis, claiming that the winners of the boom were inflicted by the biggest economic recession. During the last 10-15 years the export-oriented processing industry firms established in the North-Western part of Transdanubia and their contractors in 2009 were forced to retain their production, dismiss parts of their staff, or even terminate their operation. At the same time, the underdeveloped outer peripheries by the North-Eastern and Southern borders and the disadvantaged regions of the Great Plains and Southern Transdanubia, lacking big cities, as well, seemed to have escaped.²⁶ Basically, the data support the results of the economic geographical research which shows that the development of the domestic regions was periodic and, in terms of its pace, was continuously moving between wide extreme values. The essence of the process is that the regions exceeding the average in development (Middle-Hungary, Middle-Transdanubia and Western Transdanubia) had been developing faster than the average, while the regions below the average level of development (Southern Transdanubia and Southern Great Plains) had performed improvement, however, the pace of this considerably lagged behind the average (KSH 2012:86). The development of Northern Hungary and the Northern Great Plains had more or less met the national trends (Pitti 2008:55). This trend was changed, to the detriment of the developed regions, by the economic crisis.²⁷ All these suggest that the crisis finally acts in the direction of the decrease in the regional inequalities of development, which is in itself desirable, but this unfortunately takes place by the degradation of the more developed regions, and not the catching up of the less developed areas. The only relation where the further growth and sharpening of the differences is expected is the capital-countryside relation (Lócsei 2009).

What may be the reason of the phenomenon that the social sector, the financing of which is very much dependent of the financial situation of the state and the economic organizations, reacts to the changes happening in the economy so inflexibly?

The reason probably hides in the operational method of the civil organizations. Most of these organizations are small, with minimal costs of operation, so the reduction of the resources makes their work more difficult, but it does not make it impossible. And the bigger organizations with higher budgets probably find the possibilities to access resources amongst the more difficult economic conditions, as well.

In addition, when evaluating this indicator, we must also consider the fact that, in case of “bankruptcy” nonprofit organizations are not legally liquidated unlike the economic corporations. Their legal existence is not affected by the fact that they have no money to reach their goals, so they keep existing statistically, although they do not operate. And the representatives of the concerned organizations (due to the lack of legal regulations and even more, the lack of sanctions) do not usually follow the legal paths of liquidation, they simply stop the everyday operation of their organizations.

Owing to all this, during the years of the crisis no clear patterns, similar to those found in the 1990s or the middle of 2000s, between nonprofit activity and economic development showed (Kákai 2009a, 2009b, 2011).

Due to the “faulty operation” of the nonprofit activity indicator we cannot say that in the “poorer” counties the activity declined, and we cannot say that it grew or stagnated in the “richer” counties. Between 2008 and 2010 it remained unchanged in Komárom-Esztergom County which suffered great losses in its GDP, while in Budapest, which had a growing tendency in GDP, the volume of civil organizations slightly decreased.

All this does not mean that it makes absolutely no sense to compare these two indicators, and from now on it is not possible to conduct valid research of this system of relations. It only means that in order to understand the connections between the economic and the civil sector we need more indicators and multi-variable analysis models, and that from searching for big, general tendencies we must move towards more complex, mezo- or micro-level analyses.

Summary

The pictures we get of the structure and development of the nonprofit sector considerably differ depending on which indicator, the organizational number or the economic power, we use to examine them. Summing up the developments and changes in the examined period of almost two decades we can undoubtedly state that the weight of the nonprofit sector considerably increased both in absolute terms and within the national economy. At the same time, due to the heterogeneous composition of the sector, within the organizational heaps of very much differing nature, this process gained diverse emphasizes, and the shift experienced and measured by certain dimensions were not only of differing dynamics, but in some cases of opposing directions, as well. And although we have no figures to prove our conclusion, the tendencies described above and other – not only empirical – information we have about the sector’s activity clearly demonstrate the fact that the weight of the nonprofit sector grew during the years examined.

Translated by *Gabriella Farkas*

References

- Bartal, Anna Mária (2005): *Nonprofit elméletek, modellek, trendek. [Nonprofit theories, models and trends.]* Budapest: Századvég Kiadó.
- Bocz János–Kuti Éva–Sebestény István–Seresné Gyűrűs Gabriella–Vajda Ágnes (1994): *Alapítványok és egyesületek – A nonprofit szektor statisztikája. [Foundations and associations – Statistics of the nonprofit sector.]* Budapest: Központi Statisztikai Hivatal.
- Council for the European Commission (CEC) (2004): *National Sustainable Development Strategies in the European Union, a first Analysis by the European Commission, 2004.*
- Kákai László (2009a): Civil szervezetek regionális összefüggései. [Regional correlations of civil organizations.] *Civil Szemle*, 1–2. pp. 132–146.
- Kákai László (2009b): *Kik is vagyunk mi? Civil szervezetek Magyarországon. [Who are we? Civil organizations in Hungary.]* Pécs: Publikon Kiadó.
- Kákai László (2011): A civil szektor a gazdasági válság után. [The civil sector after the crisis.] *Civil Szemle*, 1–2. pp. 5–19.
- Kuti Éva (1998): *Hívjuk talán nonprofitnak? [Shall we perhaps call it nonprofit?]* Budapest: Nonprofit Kutatócsoport.
- Kuti Éva (2010): *Az önzés iskolája? Vállalati mecenatúra – CSR környezetben. [School of selfishness? Corporate patronage – in a CSR environment.]* Budapest: Nonprofit Kutatócsoport.
- KSH (2008) (Central Statistical Office): *Társadalmi jellemzők és ellátórendszerek, 2007. [Social features and social care systems, 2007.]* Budapest: Központi Statisztikai Hivatal.
- KSH (2012) (Central Statistical Office): *Magyarország 2011. [Hungary 2011.]* Budapest, Központi Statisztikai Hivatal (nyilvántartási szám: J/7503).
- Lőcsei Hajnalka (2009): *Gazdasági válság földrajza. [Geography of the economic crisis.]* Budapest: MKIK Gazdaság- és Vállalkozáselemző Intézet, 2009. július.
- Nagy, Renáta–Sebestény, István (2008): Methodological Practice and Practical Methodology: Fifteen Years in Nonprofit Statistics. *Hungarian Statistical Review*, 86. volume, Special Number 12, pp. 112–138.
- Nagy Renáta–Sebestény István (2012): *Nonprofit szervezetek Magyarországon, 2010. [Nonprofit organizations in Hungary, 2010.]* Budapest: Központi Statisztikai Hivatal.
- Pitti Zoltán (2008): Gazdasági folyamatok nagyban és kicsiben. [Economic processes in big and small.] In: Gazsó Ferenc–Laki László–Pitti Zoltán: *Társadalmi zárványok. Budapest, MTA Politikatudományok Intézete*, pp. 33–79.
- Rechnitzer János (1998): Nonprofit szervezetek területi szerkezete. [Regional structure of nonprofit organizations.] In: Kurtán Sándor–Sándor Péter–Vass László (szerk.): *Magyarország évtizedkönyve. Budapest: Demokráciakutató-sok Magyar Központja Alapítvány*, pp. 539–553.
- Salamon, Lester M. (1995): *Szektor születik. [A sector is born.]* Budapest: Nonprofit Kutatócsoport.
- Sebestény István (2011): A civil tőke fogalma mint a társadalmi tőke speciális esete. [The notion of civil capital as a special case of social capital.] *Civil Szemle*, 3. pp. 5–27.

Notes

- 1 “... *civil capital* is a special case of social capital in general which can be understood in the context of the repository of local public rule and the formally or informally institutionalized civil society. Consequently, civil capital manifests in the aggregate of the relations between the elements of local networks (stakeholders of local society, like civil organizations, circles, clubs, other social self-organizations and the local municipality)...” (Sebestény 2011:7)
- 2 Social weight ratio within a sector is the mathematical average of the rate of the element number of a certain aggregation of organizations and their total income (resources). Thus in case the ratio of spare time organizations is 30 percent but they only possess 10 percent of the total income of the sector, their social weight ratio will be 20 percent.
- 3 Concerning the most popular definitions of international literature see Salamon (1995), Kuti (1998) and Bartal (2005).
- 4 On the definitions applied in Hungarian statistics see Bocz et al. (1994), Nagy–Sebestény (2008).

- 5 With the exception of the organizational number, the Hungarian Central Statistical Office possesses detailed data on the structure, economy and human resources of mainly the same content on the nonprofit sector since 1993. The latest data on 2010 have been published in 2012.
- 6 The Hungarian nonprofit sector, however, does not include (or it does only in the wider sense) voluntary mutual insurance funds (since the prohibition of profit distribution does not prevail in their case), political parties and their local organizations (since they aim to get public power and governmental rights) and the churches and religious orders (since they are not subject to the regulation setting the operational frameworks of the secular nonprofit organizations) (Nagy–Sebestény 2012).
- 7 This notion stands for all types of nonprofit organizations except foundations.
- 8 Prior to the transition the decisive part of the sector, consisting mainly of associations, operated in this activity group.
- 9 *Functional groups* were created by the fusion of the following activity groups used in Hungarian statistics. *Public edu-culture*: Culture; Religion; Education; Research; International relations. *Human services*: Health; Social services; Multipurpose grant making, nonprofit unions. *Development*: Environmental protection; Community development, Economic development. *Advocacy*: Emergency and relief; Protection of rights; Protection of public safety; Professional, economic advocacy; Politics. *Recreation*: Sports; Recreation and hobby.
- 10 App. € 4.4 billion.
- 11 App. € 1.9 billion.
- 12 In the comparison we use the indicator of the number of staff calculated in terms of regular, full-time employees. This is the Hungarian version of *full-time equivalent (FTE)* used in the international literature.
- 13 The employment concentration ratio compares the number of the calculated full-time employed to the total number of employed; in case this number is 100%, there are only full-time, regular employees. If the figure is low, the employment of part-time workers or contractual employees.
- 14 This indicator can not be filled up by methodologically scientific content; it serves for merely visual representation. We know that there is a strong correlation between income and employment, so we can not speak about the average of two independent variables.
- 15 A foundation established by the Parliament, the government or local authorities in order to continuously provide and finance public tasks.
- 16 A public benefit corporation is an organization that serves the fulfilment of the common demands of a society without the objective to gain profits or generate wealth, and which is, however, subject in many aspects to the same regulations as the business enterprises. Between 2007 and 2009 this legal form was eliminated, and these organizations were allowed to transform into nonprofit business corporations.
- 17 The author strived to choose uniform dates concerning the variables and figures used in the analysis, and as the data were available only after long delay, the analyzed data are from 1996.
- 18 The author calls it a “transitional” region.
- 19 Which includes the counties situated in the middle of the country, along the river Danube and Csongrád County.
- 20 Concerning the variables used in the analysis, for the sake of comparability, we also chose a common date; the data are from 2006, and so the developments of a 10 years’ period can be followed. We complemented the analization by comparing these data to the figures of 2000, as well. First we studied the relations between the certain social and economic indicators and the organizational number by doing correlation analysis, and then – in order to select the possible indirect impacts – by doing path model analysis based on regression analysis.
- 21 By this term we mean that a company operates in a way that – through internal regulations and practical solutions – reaches or transcends the ethical, legal, trade and public requirements the society lays for the business sector.
- 22 In 2010 64 percent of total support from individuals and 66 percent of that from corporations are concentrated in the civil organizations situated in Central Hungary. Inside the “suction effect” of Budapest is very significant, since 95 percent of corporate donation and 84 percent of individual giving came to organizations operating in Budapest, while only 24 percent of the nonprofit sector can be found in the capital (Nagy–Sebestény 2012).
- 23 Bács-Kiskun, Baranya, Békés, Fejér, Jász-Nagykun-Szolnok, Pest and Tolna.
- 24 Csongrád, Győr-Moson-Sopron, Komárom-Esztergom, Somogy, Vas and Zala.
- 25 Győr-Moson-Sopron and Komárom-Esztergom counties.
- 26 Since they had had no considerable industrial production capacities.
- 27 By 2010, despite the economic crisis, the gap between Middle-Hungary (as the most developed region) and Northern-Hungary, the least developed region deepened further as compared to 2007: the difference between the two regions in 2010 was 2.8 times as much (KSH 2012:86).



Photo/Fotó: Gönczö Viktor

A NONPROFIT SEKTOR SÚLYA ÉS A GAZDASÁGI VÁLSÁG HATÁSA MAGYARORSZÁGON

Kákai László–Sebestény István

Bevezetés

■ A magyarországi nonprofit szektor rendszerváltást követő fejlődéséről mind terjedelmében, mind témakörében széles szakirodalmi bázisra támaszkodhatunk. A hivatalos nyilvántartások, a rendszeres statisztikai megfigyelés, valamint a legkülönbözőbb megközelítésekben végzett számtalan kutatás bőven szolgál annyi információval, amennyivel az elmúlt két évtized „nonprofit története” – akár egy-egy speciális szempontból kiindulva is – leírható, nyomon követhető. Ebből adódóan az alábbiakban nem kívánjuk ezeknek a részletes elemzéseknek a számát gyarapítani, ezért leírásunkban inkább a szektor egészének a gazdaságban betöltött növekvő szerepéről, valamint az eltérő típusú és jellegű nonprofit szervezeteknek a társadalmi életben megjelenő súlyáról szeretnénk „pillanatfelvételek rövid sorozatát” adni.

Társadalmi súly alatt nemcsak a különböző szervezetek előfordulásának gyakoriságát, és nem is a pénzügyi forrásokból való részesedését vagy a munkaerő-piaci pozícióját, hanem ezeknek együttes hatását, – vagy ha úgy tetszik – eredőjét értjük. A hagyományos statisztikai vizsgálatok általában külön-külön veszik figyelembe bizonyos szervezethalmazok számosságát, illetve gazdasági erejét, forrásteremtő képességét, humán erőforrását. Ugyanakkor a civil szervezetek egy adott területen, közösségben nem pusztán az utóbbiak révén tudnak érdekeket, értékeket megjeleníteni, társadalmi igényeket kielégí-

teni, hanem mozgósító képességükkel, elhivatottságukkal, önkéntes tevékenységükkel, és nem utolsó sorban kapcsolatrendszerük aktivizálása révén is kivehetik részüket a „szolgáltatásnyújtásból”. Magyarán a *gazdasági tőke* és a *társadalmi vagy civil tőke*¹ valamilyen kombinációja teremti meg azt a potenciált, amellyel ezeknek a feladatoknak az elvégzésére képessé válnak. A következőkben egy egyszerű mutatószám segítségével fogjuk a társadalmi súly becslését megkísérelni². Ezzel némileg tompítható az a ténytiszta „torzítás”, amely a pénzügyi adatok „mindenhatóságából” fakad. Különösen plasztikusan jelentkezik ez a probléma a magyarországi nonprofit szektor egészének fejlődését és gazdasági teljesítményét döntően és növekvő mértékben befolyásoló egyéb – vagy ahogy inkább nevezhetjük –, *quasi nonprofit szervezetek* esetében, amire a továbbiakban külön kitérünk.

A nonprofit szektor meghatározása

A magyarországi nonprofit szektor szervezetei tartalmi, működési sajátosságai és jogi formájuk alapján több szempontból csoportosíthatók. Tartalmi szempontból a nonprofit szervezetek közé sorolhatók mindazon szerveződések, amelyeknél érvényesül a profitszétoztás tilalma, a kormányzati szektortól való szervezeti függetlenség, az intézményesültség (önálló jogi személyiség), valamint az önkormányzatiság (önigazgatás, önálló vezetőség) és bizonyos mértékben az önkéntesség, öntevékenység.³

A *statisztikai* vagy *szűkebb* definíció⁴ szerint formai szempontból a nonprofit szektorba tartoznak a magánalapítványok és az egyesületek (ezeket tekintjük *klasszikus civil szervezeteknek*); a különböző *érdekképviseletek*, úgymint az egyesületek, a munkaadói, szakmai és szakszervezetek, a köztestületek, valamint a *quasi nonprofit szervezetek* (a közalapítványok, nonprofit vállalkozások és egyéb intézmények). Miután elemzésünket döntően a Központi Statisztikai Hivatal adataira alapozzuk⁵, mi is ezt a szervezeti kört tekintjük a szféra elemeinek⁶ (Nagy–Sebestény 2012).

A nonprofit szektor mérete, összetétele

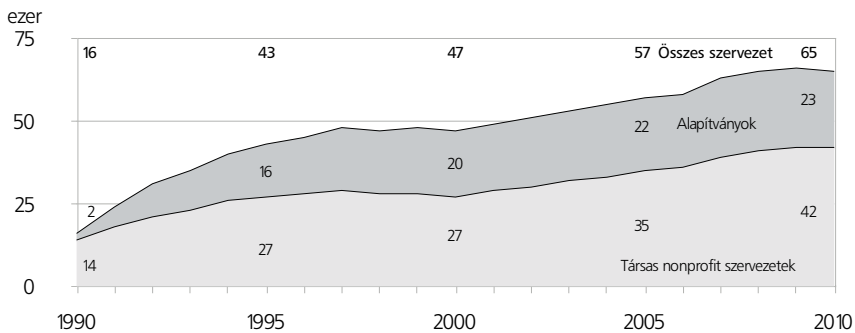
A rendszerváltást követően gomba módra szaporodtak a civil szervezetek, a szektor 1997-ig dinamikusan és folyamatosan bővült. Ez nagyrészt a korábban alig-alig előforduló alapítványok erőteljes gyarodásának volt köszönhető. Ezután ez az „extenzív növekedési szakasz” lezárult, és a 1998 és 2000 között a működő szervezetek száma alig változott. Ezután kismértékű emelkedés következett be, ami jórészt a társas nonprofit szervezeteknek⁷ tudható be, alapítványok létrehozása ebben az időszakban nem volt túl jellemző.

Az évtized végére stabilizálódni látszik a szervezetszám, úgy tűnik, Magyarország méretéhez képest egy 65 ezres szinten „telítődött” a nonprofit szektor. Miután Magyarország népessége ez idő alatt – ha folyamatosan csökkent is – 10 millió körüli volt, az ezres

nagyságrendben megadott értékek egyben a 10 ezer lakosra jutó szervezetszámokként, mint nemzetközi összehasonlításra is alkalmas indikátorokként is értelmezhetők. E mutató tehát 20 év alatt 16-ról 65-re, azaz négyszeresére nőtt.

A fent említett „betetőződés” természetesen nem jelenti azt, hogy a szférán belül a szervezeti kör is tartósan változatlan lett volna. Az évek során végbemenő alapítások és megszűnések következtében átlagosan 5-10 százalékos belső fluktuációval találkozhatunk.

1. ábra. A nonprofit szervezetek száma, 1990–2010

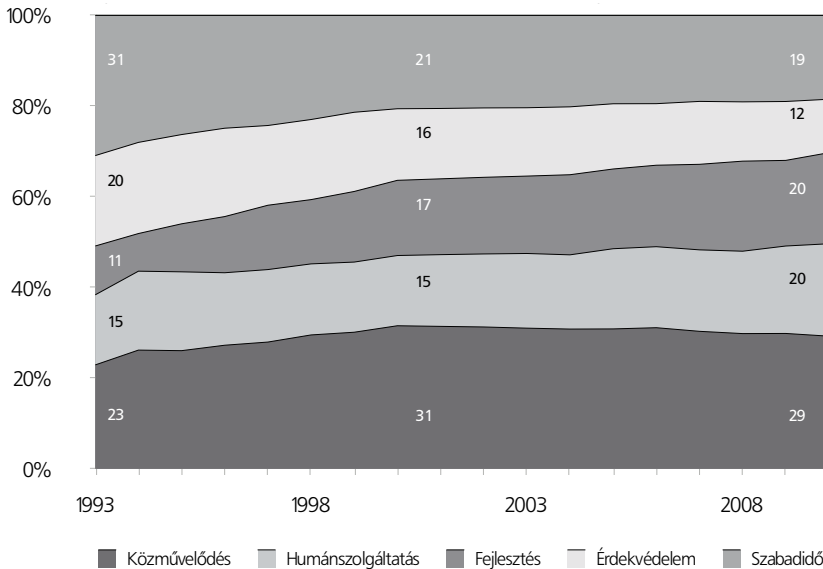


Forrás: KSH adatgyűjtések.

A rendelkezésre áll adatokból azért nem következtethetünk a várható tendenciákra. A gazdasági válságnak a szektorra gyakorolt – tapasztalataink szerint kétségtelenül jelentkező – hatása, valamint a jogi környezet jelenleg zajló átfogó átalakítása akár drasztikus méretű szervezetszám-csökkenést is okozhat. Ez nem feltétlenül csak a gazdasági ellehetetlenülés vagy a teljesíthetetlen törvényi előírások következménye lehet, hanem elsősorban a szférában évek óta „megbúvó” bejegyzett, de gyakorlatilag nem működő, alvó, illetve fantomszervezetek – remélhetőleg megvalósuló – kiszűrésének is.

A szektor tevékenységi szerkezete, ha nem is látványosan, de jelentősen átalakult a vizsgált időszakban. A 90-es évek elején még „hagyományos”⁸ a szabadidős és érdekvédelmi funkciókat⁹ ellátó szervezetek súlyaránya, együtt meghaladta az 50 százalékot. Az ezredfordulóig ez az érték folyamatosan csökkent, és ez a fejlesztési és közművelődési célú alszektor térnyerésével párosult. A 2000-es években relatíve legdinamikusabban a korábban stagnáló egészségügyi és szociális terület növekedett, 15-ről 20 százalékra.

A 2010-ig kialakuló struktúrában tehát a jóléti szolgáltatásokat nyújtó (kultúra, oktatás, egészségügy, szociális ellátás), valamint a lakó-, munkahelyi és természeti környezet védelmét és fejlesztését előmozdító funkciók szektoron belüli erősödése figyelhető meg. Ez a folyamat nyilvánvalóan tükrözi a két évtizedben Magyarországon lezajlott gazdasági változásokat, a társadalmi és közszolgálati ellátórendszerek átalakulását, valamint felfedezhető benne a „keleties” szektorösszetételtől a nyugat-európai modell felé való közeledés is.



Forrás: KSH adatgyűjtések alapján saját számítás.

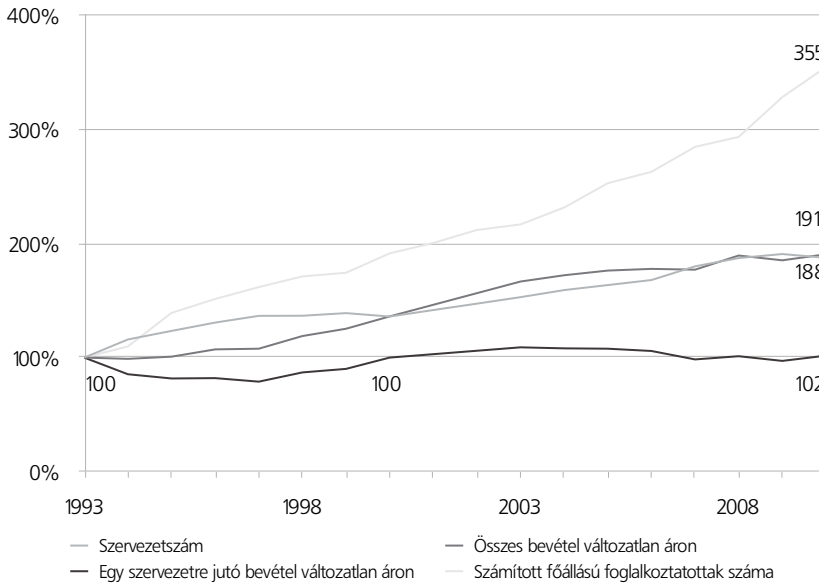
A nonprofit szektor gazdasági jellemzői

A vizsgált időszakban nemcsak erősödött a nonprofit szektor tevékenysége, hanem ezzel párhuzamosan javultak gazdálkodási mutatói is. A szektor teljes bevétele meghaladta az 1202 milliárd forintot¹⁰ – az 1993-as 118 milliárd forinthez képest folyó áron több mint tízszeresére, a 2000. évi 496 milliárd forinthez képest pedig közel két és félszeresére nőtt. Ennek ellenére az 500 ezer forintnál kisebb bevételű szervezetek aránya még mindig 43 százalék.

A szektor fejlődésének két legfontosabb mutatója, a *szervezetek száma* és a *bevételek reálértéke* az 1993-tól vizsgált periódus egészében ingadozásokkal tarkítva jobbra emelkedett, előbbi 88, utóbbi 91 százalékkal. A befutott növekedési pályák azonban különböztek. A bevételek reálértéke az első években alig érzékelhetően csökkent, majd igen-igen lassan (1997 után) lendületesebben növekedett, 2000-ben utol is érte az előbbit, onnantól pedig 2008-ig meghaladta a szervezetszám növekedési rátáját is. Az utolsó években a két mutató gyakorlatilag azonos értéken állt (Nagy–Sebestény 2012).

Más megvilágításba kerül ez a pozitív tendencia viszont akkor, ha az *egy szervezetre jutó reálbevételek* alakulását nézzük. A közel húsz év alatt ez a jelzőszám szinte nem változott. Ez tehát azt jelenti, hogy a szervezetszámban és a reálbevételben mutatkozó növekedés egyedül szervezeti szinten nem jelent meg, előbbi tulajdonképpen „kioltotta” a másikat: egy átlagos szervezet nagyjából ugyanolyan pénzügyi helyzetben volt 1993-ban, mint 2010-ben.

3. ábra. A nonprofit szektor főbb mutatóinak alakulása, 1993–2010



Forrás: KSH adatgyűjtések.

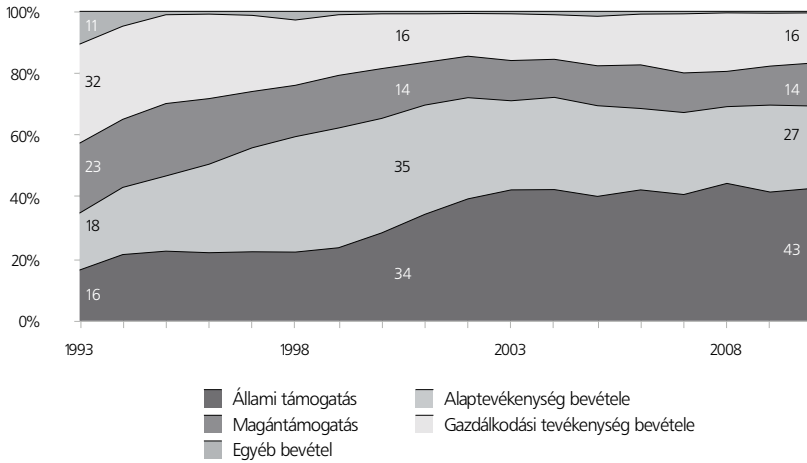
Jelentős átalakuláson ment ellenben keresztül a bevételi szerkezet. 1993-ban még gazdálkodási tevékenységből és magántámogatásokból származott az összes bevétel nagyobbik fele (55 százalék). Az 1990-es évek végére ez az arány jócskán megfordult, azóta a források egyre nagyobb hányadát már az alaptevékenység bevételei és az állami támogatások adták. Az előbbieket térnyerése 2000-ig folyamatos volt, azóta azonban előbb számottevő relatív visszaesés, majd stagnálás tapasztalható. Az állami támogatások aránya hosszú éveken át lényegileg változatlan maradt, azonban 2000-től növekedni kezdett, és 2003 óta következetesen meghaladja a 40 százalékot, ez a hozzájárulás 2010-ben 514 milliárd forintot jelentett¹¹.

A bevételeknél jóval egyenletesebben és sokkal nagyobb ütemben bővült viszont a *foglalkoztatottak száma*¹². A nonprofit szféra 2000-ben közel kétszer, 2010-ben már több mint három és félszer annyi munkavállalónak biztosított állást, mint 1993-ban.

A foglalkoztatás azonban csak a nonprofit szervezetek egy szűk szegmensére jellemző, 2010-ben mindössze 16 százalékuk alkalmazott fizetett munkavállalót, ezen belül főállású teljes munkaidős foglalkoztatottal 11 százalékuk rendelkezett.

A munkát vállalók száma az évtized végén meghaladta a 143 ezres értéket. A főállásban, teljes munkaidőben foglalkoztatottak létszáma 96 ezer fölé emelkedett. További közel 20 ezer fő munkáját teszi ki annak a 47 ezer munkavállalónak a teljesítménye, akiket részmunkaidőben vagy nem főállásban alkalmaztak.

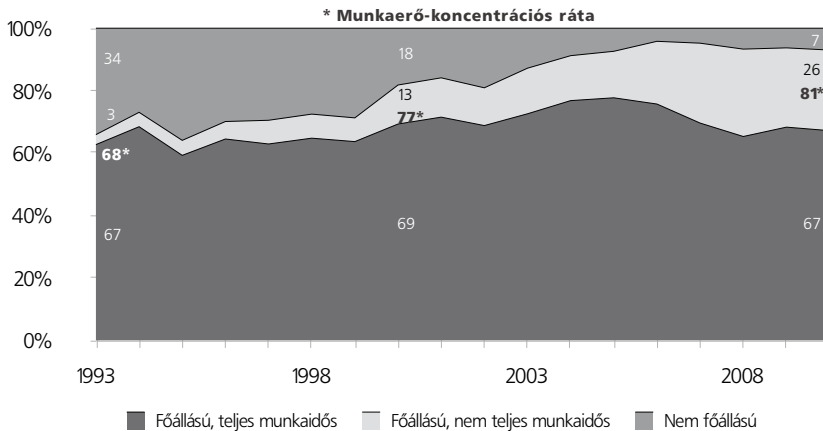
4. ábra. A nonprofit szektor bevételei források szerint, 1993–2010



Forrás: KSH adatgyűjtések.

Bár a vizsgált periódusban – ha erőteljes hullámmal is – kétharmadnyian, háromnegyednyien végeztek 8 órában munkát, láthatjuk, hogy a szektor jelentősen hozzájárulhat a részfoglalkoztatáshoz. Annak ellenére, hogy a töredék munkaidőben alkalmazottak folyamatosan kiszorulnak a „félállásúakkal” szemben, a 81 százalékra emelkedő munkaerő-koncentrációs ráta¹³ azt jelzi, hogy még mindig körülbelül öt főt alkalmaznak négy emberről feladatára.

5. ábra. A foglalkoztatottak megoszlása foglalkoztatás szerint, 1993–2010

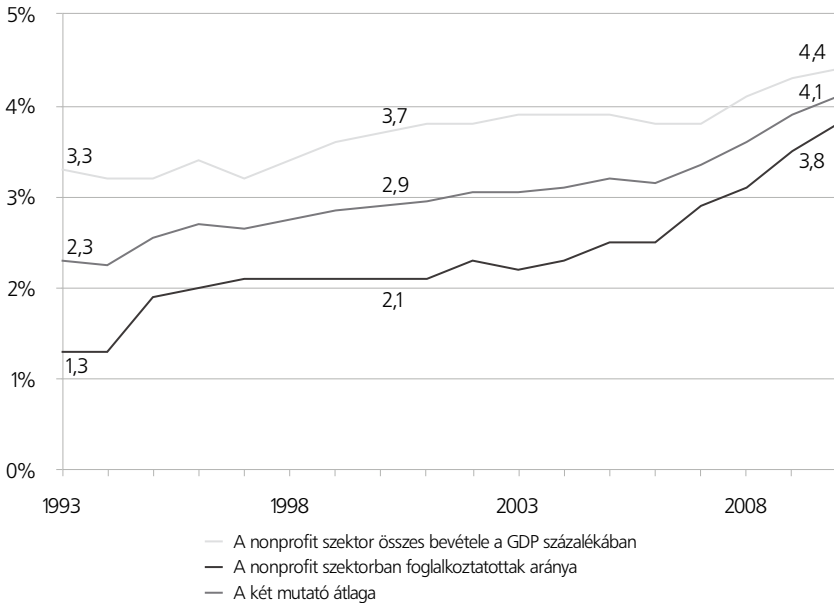


Forrás: KSH adatgyűjtések.

A nonprofit szektor gazdasági súlya a nemzetgazdaságban

A nonprofit szektor nemzetgazdaságban betöltött szerepéről, a közszolgáltatásban való közvetlen és közvetett részvételéről, a bruttó hazai termékhez való hozzájárulásáról vagy a foglalkoztatási potenciáljáról számos adat áll rendelkezésünkre. Jelen bemutatás nem ad lehetőséget mindezek részletes tárgyalására. A bevezetőben ígért „sorozatnyi pillanatfelvétel” segítségével azonban két olyan mutató alakulását követhetjük nyomon, amelyek alapján hozzávetőlegesen „lemérhetjük” ennek a szférának a nemzetgazdaságon belüli súlyát.

6. ábra. A nonprofit szektor súlya a nemzetgazdaságban, 1993–2010



Forrás: KSH adatgyűjtések.

A nonprofit szervezetek összes bevétele – amelynek alakulásáról már szóltunk – a teljes GDP-hez viszonyított aránya a tizennyolc év alatt szerényen, éppen harmadával emelkedett, és még mindig jóval 5 százalék alatt van. Sokkal dinamikusabb fejlődés rajzolódik ki a foglalkoztatásban: közel háromszorosra növekedett a szektor munkaerő-piaci részesedése. És miután az országban a teljes foglalkoztatotti létszám ezalatt gyakorlatilag nemigen változott, ez a térhódítás abszolút értelemben is megvalósult.

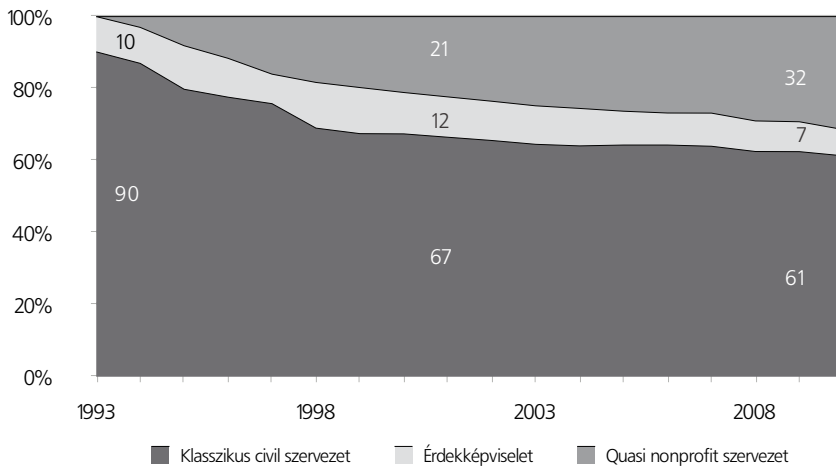
Ha a két mutató átlagát vesszük, és kissé önkényesen ezt tekintjük a szektor nemzetgazdaságon belüli súlyának¹⁴, akkor annyit jelenthetünk ki, hogy ez a súlyarány ugyan folyamatosan nőtt, csaknem megduplázódott, ennek ellenére 2010-ben is csak 4 százalékra becsülhető. Az utolsó öt évben mutatkozó erőteljesebb fejlődés ugyan további előrelépést sugall, azonban – ahogy ezt már a szervezetszám várható alakulása kapcsán megjegyez-

tük – a jogi és gazdasági környezet átalakulása, illetve a válság még „beláthatatlan” következményei okán jelenleg nem szűrhetünk le messzemenő következtetéseket.

A quasi nonprofit szervezetek súlya a szektoron belül

A fejlődési tendenciák ismertetése mellett mindenképpen indokoltnak tartjuk egy olyan jellegzetesség bemutatását is, amely alapvetően határozta és határozza meg a teljes nonprofit szektor gazdasági teljesítményét, illetve az előzőekben említett nemzetgazdaságon belüli súlyát.

7. ábra. A szervezettípusok társadalmi súlya a nonprofit szektorban, 1993–2010

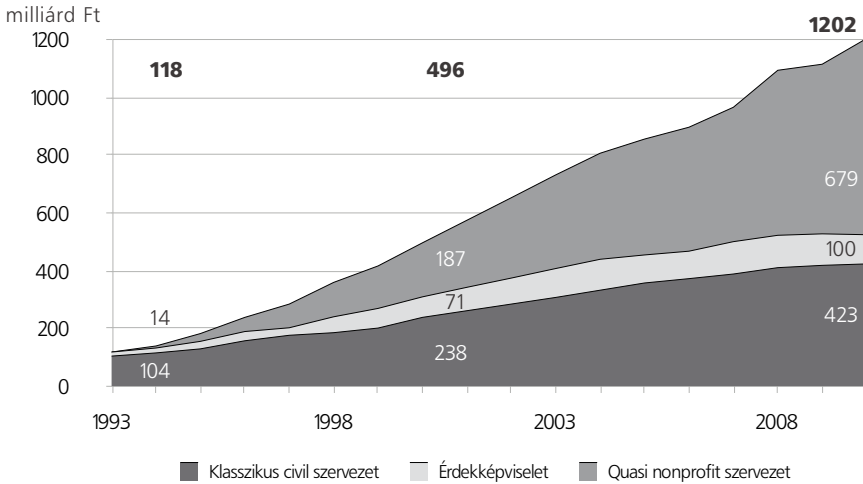


Forrás: KSH adatgyűjtések alapján saját számítás.

A 90-es évek elején még csak klasszikus civil szervezetek és érdekképviselők működtek Magyarországon. 1994-től lehetett létrehozni közalapítványt¹⁵, illetve közhasznú társaságokat¹⁶. Az előbbieket döntően közpénzek újraelosztásával, az utóbbiak pedig jobbra állami, önkormányzati közfeladatok ellátásával foglalkoztak. Ebből adódóan ezek többnyire állami forrásokból bőven részesülő, nagyméretű szervezetekké váltak, jelentős humán erőforrással rendelkeztek, ugyanakkor számosságukat tekintve a szektornak csak a töredékét alkották. Az évek során ezek a szervezetek a szféra gazdasági növekedésének motorjává váltak. Sokszor hangzott el az általános statisztikai adatok ismertetésekor az a kritika, hogy ezeknek a quasi nonprofit szervezeteknek a „túlzó” adatai torzítják a képet, és a valóságosnál kedvezőbb színben tüntetik fel általában a civil szervezetek helyzetét is. Ez az állítás annyiban igaz, hogy valóban alapvetően más jellemvonásokkal bírnak a klasszikus értelemben vett alapítványok és egyesületek, a tipikus „ön-szerveződések”, illetve ezek az állami, üzleti szektorhoz közelebb álló intézményesültebb „félállaminak” is tekintett közalapítványok, nonprofit vállalkozások és egyéb intézmények, azonban a szektor teljesítményét az eltérő típusú szervezetek együtt nyújtják. Azt ellen-

ben tényleg érdemes megvizsgálni, hogy a legfontosabb mutatók szerint, mekkora súllyal is képviselik magukat.

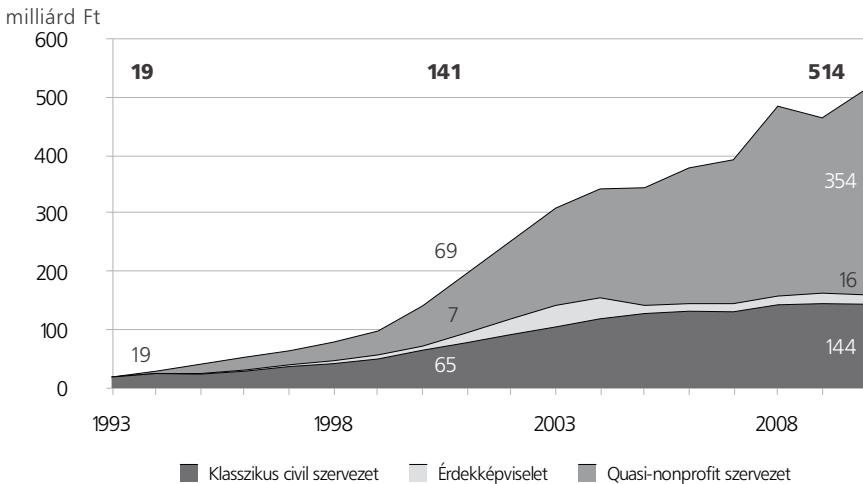
8. ábra. A szektor összes bevétele szervezettípus szerint, 1993–2010



Forrás: KSH adatgyűjtések.

A számosságát illetően csupán 6 százalékos, és társadalmi súlyát tekintve is „csak” egyharmados arányúvá bővülő szegmens fokozatosan egyre nagyobb részt hasít ki a szektorba áramló forrásokból. Szervezetei az ezredfordulón a bevételek 38 százaléka, tíz évvel később már másfélszer több, 56 százaléka felett rendelkeztek.

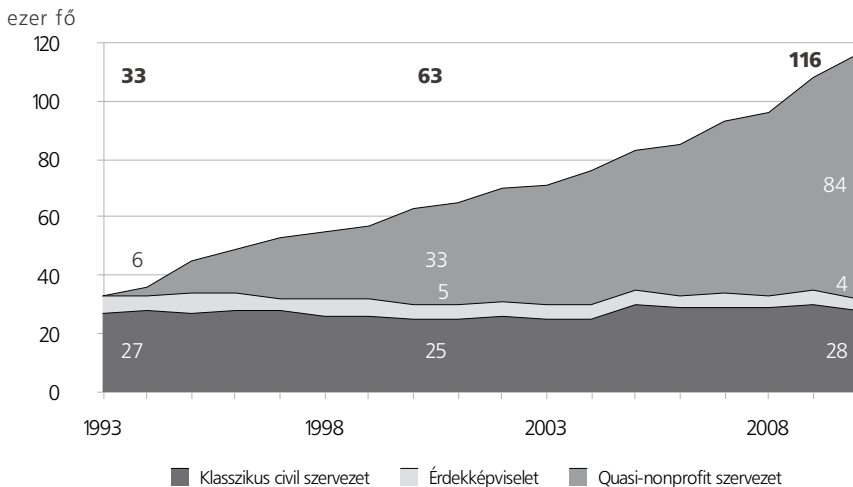
9. ábra. Az állami támogatások összege szervezettípus szerint, 1993–2010



Forrás: KSH adatgyűjtések.

Még pregnánsabban jelentkeznek ez a súlyeltolódás az állami támogatások esetében. Bár a klasszikus civil szervezetek is folyamatos forrásnövekedést könyvelhettek el, a quasi nonprofitok 2010-ben már a szektornak szánt összes központi és helyi költségvetési pénzek több mint kétharmadához jutottak hozzá.

10. ábra. A foglalkoztatottak száma szervezettípus szerint, 1993–2010



Forrás: KSH adatgyűjtések.

A szektor foglalkoztatottságának, illetve a munkaerő-piaci részesedésének bemutatásakor azt hangsúlyoztuk, hogy ezen a területen érhető tetten a legdinamikusabb növekedés: a foglalkoztatottak száma három és félszeresére nőtt, az összes munkavállaló közül pedig 1,3-ról 3,8 százalékra emelkedett a nonprofit szervezetekben állásban lévők aránya. A grafikonban látható szervezettípus szerinti létszámmegoszlás azonban egyértelművé teszi, hogy a 18 éves egyenletes fejlődés szinte kizárólag a quasi nonprofit alszektornak köszönhető, ami egyúttal azt is jelenti, hogy az alapítványok, egyesületek, valamint az érdekképviselők a vizsgált időszakban egyáltalán nem tudtak hozzájárulni a munkahelyteremtéshez. Sőt, ha ehhez hozzávesszük a szervezetszámban bekövetkezett pozitív változást is, akkor körükben ez még az átlagos foglalkoztatotti létszám visszaesését is jelenti.

A gazdasági környezet kapcsolata a nonprofit szektorral és a gazdasági válság hatása

A szektorral kapcsolatos számos kutatás ellenére nagyon kevés vizsgálat készült arról, hogy a hazai nonprofit szervezeteket milyen kapcsolat fűzi bizonyos gazdasági mutatókhoz, és annak fényében a szektort miként érintette a gazdasági válság. Vajon a fentebb bemutatott gazdasági pozíció és a szervezetek többségét jellemző forráshiány miként jelentkezett a krízis nyomában fellépő forrásszüke és forráskivonási hatásokra, illetve a

szervezetek mennyire voltak képesek ezek ellensúlyozására? A válság megroppantotta-e a szektor stabilnak egyáltalán nem mondható gazdasági bázisát?

A szektor gazdasági, területi potenciálja a válság előtt

Az elmúlt időszakban érdekes kísérletet indított el Rechnitzer János, aki elemzésében arra volt kíváncsi, hogy bizonyos gazdasági mutatók miként fejtik ki hatásukat a nonprofit szervezetek területi elhelyezkedésére és aktivitására. Ennek vizsgálata során a következő változókat vonták be¹⁷.

1. táblázat. Az elemzésbe bevont változók

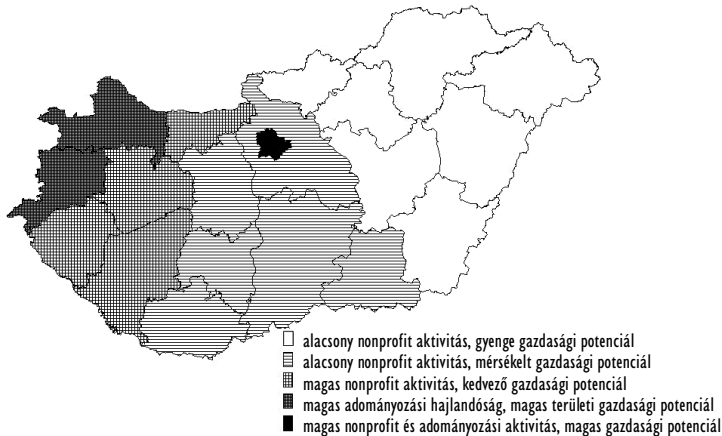
Változó megnevezése	Változó tartalma
Gazdasági jövedelempotenciál	1 lakosra jutó területi jövedelem (ezer Ft/fő)
Külföldi tőkevonás	1 lakosra jutó külföldi befektetés (ezer Ft/fő)
Foglalkoztatási szint	100 lakosra jutó aktív kereső (%)
Vállalkozási aktivitás (szervezet/100 lakos)	100 lakosra jutó jogi és nem jogi személyiséggel rendelkező vállalkozások száma
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 adatok elemzésénél az egyes dimenziók közötti kapcsolat szorosságát vizsgálták különös tekintettel a nonprofit szektort leginkább jellemző három változó (nonprofit aktivitás, adományozási hajlandóság, adományozási potenciál) alakulására.

A fenti változók alapján Rechnitzer János az ország területi egységeiből különféle csoportokat alakított ki, amelyek fő jellemzője, hogy a gazdasági potenciál és a nonprofit szervezetek, és azok támogatottsága alapján az ország területileg rétegesen tagolt és erősen lépcsőzetes szerkezetű. Ezek alapján az ország a következő térségcsoportokra osztható (Rechnitzer 1998:548–549).

- Az *első*, egytagú csoportot Budapest alkotta. A főváros minden sűrített változó esetében kimagasló értéket kapott, így nem is hasonlítható a többi csoporthoz.
- A *második* csoportba tartozott a két nyugat-dunántúli megye, Győr-Moson-Sopron és Vas. Ezekben a megyékben az adományozási hajlandóság a többi csoporthoz képest jóval magasabb, viszont a nonprofit aktivitás és az adományozási potenciál nem éri el ezt az értéket, de még mindig magasabb a többi csoportnál.
- A *harmadik* csoport a Közép-Dunántúl¹⁸, ahol magas a nonprofit aktivitás, magasabb mint az előző csoportban, azonban a gazdasági potenciál mérsékeltebb, és mindez az adományozási potenciál és hajlandóság alacsonyabb értékeivel jár együtt.

11. ábra. A nonprofit jellemzők és a gazdasági potenciál kapcsolatának területi szerkezete, 1996



Forrás: Rechnitzer 1998:553

- A *negyedik* csoportot¹⁹ elsősorban nem a nonprofit aktivitás és az adományozási mutatók különítik el az *ötödik* csoporttól, amiben a tiszántúli és az észak-magyarországi megyék találhatók. Inkább azt lehet mondani, hogy az ország középső részében a nonprofit szervezetek jelenléte, azaz a lakosság adományozási aktivitása gyenge, de a gazdasági potenciál erősebb a tiszántúli térségeknél.
- Az *ötödik* csoport esetében a gazdasági potenciál kedvezőtlen volta is oka a nonprofit szektor és az adományozások alacsony színvonalának, egyben a térségi csoport-szerveződésnek.

Ezekután arra voltunk kíváncsiak, hogy 10 év alatt változott-e, és ha igen, milyen mértékben a fenn leírt tagolt, lépcsőzetes szerkezet.²⁰

Az adatok azt mutatják, hogy az elmúlt 10 év alatt a *rétegesen tagolt szerkezet némileg változott*. Egyrészt a korábbi egyes, kettes és hármas csoport közeledett egymáshoz. A 2006-os adatok alapján a civil szervezetek száma és a gazdasági mutatók összevetése során *egy háromszatú ország képe volt látható*. Az ország keleti része szinte egyöntetűen alacsony civil aktivitással volt jellemezhető, amelyhez gyenge gazdasági potenciál társult.

A keleti megyék közül Csongrád volt az egyetlen kivétel, itt a nonprofit aktivitás magasnak volt nevezhető és ehhez az átlagnál kedvezőbb gazdasági helyzet társult. Ilyen párosítás csak a fővárosra és a nyugati megyékre volt még jellemző. Ennek több oka van, egyrészt a civil szektoron belüli bevételek növekedése az elmúlt 10 évben Dél-Alföldön és azon belül Csongrád megyében meghaladta a 10 százalékot, másrészt ezen felül az 1000 főre jutó nonprofit szervezetek száma is az utóbbi évtizedben az országos átlag felett növekedett. A régióban (Bács-Kiskun, Békés és Csongrád megye) a belföldi migrációt tekintve is csupán Csongrád megye rendelkezik pozitív egyenleggel, ami az ezer lakosra jutó belföldi vándorlási különbözet tekintetében pozitív (0–2,9) adatokat mutat (KSH 2008), és ez a pozitívum a válság hatására is fennmaradt.

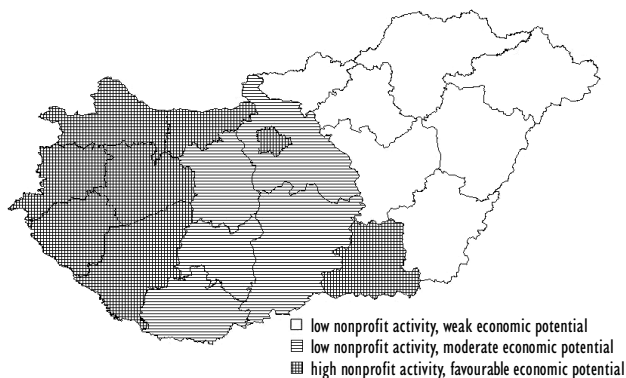
A két szélsőséges tulajdonságú csoport közötti átmenetet az ország középső részén fekvő megyék jelentették. Ezeken a helyeken a nonprofit aktivitás alacsony volt és ehhez mérsékelt, az országos átlag körül mozgó gazdasági potenciál társult.

Így gyakorlatilag mindkét mutató esetében az országos átlag úgy alakult ki, hogy azonos számban voltak nagyon jó, illetve nagyon rossz térségek, amelyekhez egy hozzávetőleg szintén azonos méretű átlagos térségkategória párosult.

A négyes csoport helyzete lényegében nem változott, azzal a fontos különbséggel, hogy Csongrád megye lényegében „csatlakozott” az ország fejlettebb régióihoz.

Végül az ötödik csoport helyzete bár az adatok nominálisan változtak, javultak, azonban a többi csoporthoz való felzárkózása, vagy az egyes térségek között kiegyenlítődés nem következett be (Kákai 2009a, 2011).

12. ábra. A nonprofit jellemzők és a gazdasági potenciál kapcsolatának területi szerkezete, 2006



Forrás: saját számítás

Magyarország 2000-es gazdasági mutatóival összevetve a civil penetráció állapotát, kimutatható, 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 vállalati bevételeken túl – *leginkább a lakossági „viszonyoktól” függött*, más szóval 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 indult 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-tevékenység (Corporate Social Responsibility/Vállalatok társadalmi felelősségvállalása).²¹

A CSR lényegében a fenntartható fejlődés koncepcióján alapul. Vagyis azon a jövőképen, hogy a jelenlegi gazdálkodást, életvitelt olyan módon kell szervezni, hogy a jövő generációinak is esélyük legyen azokra a körülményekre, feltételekre, élményekre, amelyekkel jelenleg mi rendelkezünk (CEC 2004; Kuti 2010). Ez a megközelítés lényegében tartalmazza a fejlődés környezeti, szociális és gazdasági szempontjait is (együttesen: a társadalmi szempontokat). A mennyiségi növekedés helyett tehát a minőségi fejlődést állítja a középpontba.

A CSR tehát nem csak egy divathullám, amely kapcsán megjelent néhány kiadvány, sztenderd, érdekes kutatás. Többről szól, olyan alapelveket, módszereket foglal magába, amelyek alkalmazására ösztönzik a vállalatokat és más érintetteket. A külföldi cégek mára már szerte a világon figyelmet fordítanak a társadalmi felelősségvállalásra, vagyis arra, hogy a megtermelt profit egy részét társadalmilag hasznos célokra fordítsák. Ennek egyik leggyakoribb formája szinte mindenütt 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 10 ezer főre jutó szervezetek száma az átlagosnál magasabb azokban a régiókban (főleg az ország nyugati része pl. Közép-Dunántúl, Közép-Magyarország és a főváros)²², amelyekben a lakosság jövedelmi viszonyai átlag feletti, illetve ahova nagy számban települtek be külföldi vállalatok.*

A 2000-es évek közepén jelentős változások zajlottak le a magyar társadalomban, 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 non-profit 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* (Kákai 2009b).

A szektor gazdasági, területi potenciálja a válság után

A gazdasági válság magyarországi hatása 2008-ban, majd 2010-ben jelentősen megváltoztatta a fenn említett háromsztrátu szerkezetet, ekkorra összesen hat különböző csoport volt azonosítható a gazdasági potenciál és a civil aktivitás viszonylatában. *Az újonnan létrejött csoportok földrajzi elhelyezkedése megtörte a korábbi nyugat–kelet elosztást.*

Magas nonprofit aktivitással és kedvező gazdasági körülményekkel továbbra is csak a főváros rendelkezett. Mérsékelt civil megjelenés és kedvező gazdasági környezet Fejér, Komárom-Esztergom és Győr-Moson-Sopron megyében volt jellemző. Ennek pont a fordítottja (mérsékelt gazdasági helyzet és magas nonprofit aktivitás) Veszprém megyében volt tapasztalható.

A legnagyobb létszámú csoportot azok a megyék képezik, amelyekben mind a civil aktivitás, mind a gazdasági potenciál mérsékelt szinten állt. Ide tartozott: Pest, Vas, Zala, Baranya, Tolna, Heves, Hajdú, Bács-Kiskun és Csongrád megye.

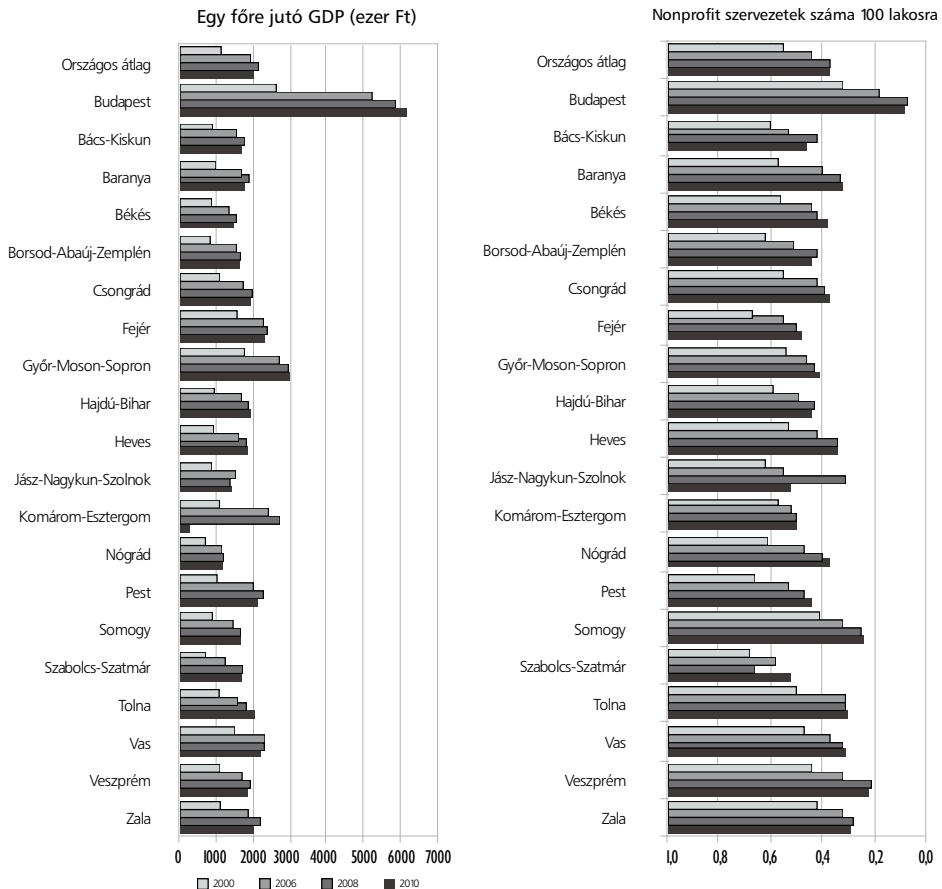
Gyenge gazdasági helyzethez mérsékelt nonprofit erő kapcsolódott Somogy, Borsod-Abaúj-Zemplén, Nógrád, Jász-Nagykun-Szolnok és Békés megyében. Mind gazdasági téren, mind nonprofit oldalon rossz helyzet volt jellemző Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében.

A megyék többségének esetében a gazdasági helyzetben (az országos helyzetéhez viszonyítottan) 2006 és 2010 között nem történt jelentős változás, az adott megye ugyanabban a kategóriában maradt. Negatív irányú kategóriák közötti elmozdulás csupán Fejér megye esetében zajlott le. Pozitív változás Borsod-Abaúj-Zemplén, Szabolcs-Szatmár-Bereg és Somogy megye esetében volt jellemző.

2. táblázat. A nonprofit aktivitás és a gazdasági potenciál változása 2008 és 2010 között

Megye	2008		2010	
	Nonprofit aktivitás	Gazdasági potenciál	Nonprofit aktivitás	Gazdasági potenciál
Bács-Kiskun	mérsékelt	mérsékelt	mérsékelt	mérsékelt
Baranya	mérsékelt	mérsékelt	mérsékelt	mérsékelt
Békés	mérsékelt	gyenge	mérsékelt	gyenge
Borsod-Abaúj-Zemplén	mérsékelt	gyenge	mérsékelt	<i>mérsékelt</i>
Budapest	magas	kedvező	magas	kedvező
Csongrád	mérsékelt	mérsékelt	mérsékelt	mérsékelt
Fejér	mérsékelt	kedvező	mérsékelt	<i>mérsékelt</i>
Győr-Moson-Sopron	mérsékelt	kedvező	mérsékelt	kedvező
Hajdú-Bihar	mérsékelt	mérsékelt	mérsékelt	mérsékelt
Heves	mérsékelt	mérsékelt	mérsékelt	mérsékelt
Jász-Nagykun-Szolnok	mérsékelt	gyenge	mérsékelt	gyenge
Komárom-Esztergom	mérsékelt	kedvező	mérsékelt	<i>gyenge</i>
Nógrád	mérsékelt	gyenge	mérsékelt	gyenge
Pest	mérsékelt	mérsékelt	mérsékelt	mérsékelt
Somogy	mérsékelt	gyenge	mérsékelt	<i>mérsékelt</i>
Szabolcs-Szatmár-Bereg	alacsony	gyenge	<i>mérsékelt</i>	<i>mérsékelt</i>
Tolna	mérsékelt	mérsékelt	mérsékelt	mérsékelt
Vas	mérsékelt	mérsékelt	mérsékelt	mérsékelt
Veszprém	magas	mérsékelt	<i>mérsékelt</i>	mérsékelt
Zala	mérsékelt	mérsékelt	mérsékelt	mérsékelt

13. ábra. A GDP változásának és a nonprofit aktivitás alakulásának összefüggése (2000–2010)



Ennél jelentősebb átalakulások zajlottak le a nonprofit aktivitás tekintetében. 2008-ban hét megyében erősödött a jelenlét. Ezek²³ kivétel nélkül olyan megyék voltak, amelyekben két évvel korábban még csak alacsony aktivitás volt érzékelhető. Hat megyében²⁴ ezzel ellentétes folyamat zajlott le, ezeken a helyeken a korábbi magas aktivitás csökkent le. Ez a változás Csongrád, Somogy, Vas és Zala megyékben a gazdasági helyzet romlásával párhuzamosan zajlott le.

Összességében tehát a 2006-ban még alacsony civil aktivitással bíró megyék jelentős részében, többségében változatlan gazdasági környezet mellett jelentős nonprofit bővülés zajlott le.

Ezzel egy időben számos korábban fejlett nonprofit világgal rendelkező megyében romlott a civil aktivitás, ennek oka – vélhetően a gazdasági válság tüneteinek hatására – a civil szervezetek gazdasági környezetének romlása lehet. Két olyan megye²⁵ volt azonban, ahol úgy csökkent a nonprofit aktivitás, hogy a gazdaság állapota közben változatlan maradt.

A romló gazdasági környezet miatt visszaeső civil aktivitást produkáló megyék esetében nem lehetséges univerzális okot feltárni, nem lehet az adatok alapján egyértelműen megmondani, hogy a gazdaság mely tényezője volt az, amely ezt a hatást kiváltotta. Mindezen folyamatok értelmezési keretként elsősorban a „klasszikus” civil világ újraéledéseként gondoltunk, vagyis arra, amelyekben a civil társadalom legfontosabb szereplői, finanszírozói maguk az állampolgárok. Azok az állampolgárok, akik az őket körülvevő világra reagálva összeszerveződnek, hogy valamilyen – kisebb vagy nagyobb – közösségi célt megvalósítsanak. A szociológiában már hosszú idő óta ismert tény, hogy a válságok idején felerősödik a társadalmi csoportokon belüli összetartás. Ez lehet az oka annak, hogy 2006 és 2008 között a gazdaságilag elmaradott térségekben erősödött a nonprofit aktivitás, miközben a gazdasági helyzet legtöbb helyen változatlan maradt. A „klasszikus” civil felfogás újraéledésére azonban nemcsak gazdaságilag kevésbé fejlett régiókban lenne szükség, hanem azokban a fejlettebb nyugati országrészekben is, amelyekben már a válság első évében jelentősen romlottak a gazdasági körülmények. Mint láttuk, ezekben a megyékben is elindult a korábban virágzó nonprofit világ leépülése.

Ezt támasztják alá a civil szervezetek gazdálkodásáról szóló adatok is a vállalati támogatások részesedése a szervezetek költségvetésében 2006 és 2008 között közel a harmadára csökkent és gyakorlatilag 2009-ben is csupán ezen az alacsony értéken stagnált. A lakossági forrásokból származó bevételek eközben változatlan szinten maradtak.

A 2000-es évek elején, a gazdasági konjunktúra időszakában az egy főre jutó GDP emelkedő tendenciát mutatott. 2000-tól 2008-ig, a vizsgált három időpontban (2000, 2006, 2008) az előző időpontnál magasabb volt a bruttó haza termék értéke. 2010-re – jórészt a világot sújtó gazdasági válság hatására – jelentősen csökkent e mutató értéke.

Ezzel szemben a nonprofit aktivitás mutatóját a növekedés jellemezte 2008-ig. A gazdaság bővülésének időszakában a civil szektor is virágzott, jelentős növekedéseket produkálva az egyes vizsgált évek között. 2008 és 2010 között e mutató mozgása már nem követte a GDP változásának tendenciáját. 2008 és 2010 között a 10 ezer lakosra jutó nonprofit szervezetek száma lényegében stagnált.

Ezt részben igazolják a gazdasági válság kirobbanása óta készített gazdasági elemzések is, amelyek szerint a legnagyobb gazdasági visszaesést éppen konjunktúra tekintetében nyertesnek számító térségek szenvedték el. Az elmúlt 10-15 évben a Dunántúl északnyugati részén létesült exportorientált feldolgozóipari nagyvállalatok, illetve azok beszállítói 2009-ben kénytelenek termelésüket visszafogni, alkalmazottaik egy részét elbocsátani, esetleg tevékenységüket végleg megszüntetni. Ugyanakkor úgy tűnik, kimaradtak az elmaradott külső perifériák északkeleti és déli határaink mentén, az Alföld és a Dél-Dunántúl nagyobb várossal nem rendelkező, szintén hagyományosan hátrányos helyzetű térségei.²⁶ Az adatok lényegében alátámasztják a gazdaságföldrajzi vizsgálatok eredményeit, amelyek a hazai régiók fejlődésének időben váltakozó, ütemében pedig tág szélsőértékek között mozgó fejlődését mutatják. A folyamat lényege, hogy az átlag feletti gazdasági fejlettséggel rendelkező régiók (Közép-Magyarország, Közép-Dunántúl, Nyugat-Dunántúl) gyorsabban fejlődtek, míg az átlag alatti gazdasági fejlettséggel rendelkező régiók (Dél-Dunántúl és Dél-Alföld) önmagukhoz képest ugyan fejlődtek, de ennek üte-

me jelentősen elmaradt az átlagostól (KSH 2012:86). Észak-Magyarország és az észak-alföldi régiók fejlődése többé-kevésbé az országos trendeknek felel meg (Pitti 2008:55). Ezt változtatta meg a korábban fejlett régiók „kárára” a gazdasági válság²⁷. Mindebből az következik, hogy a válság összességében a fejlettség regionális egyenlőtlenségeinek – önmagában kívánatos – csökkenése irányában hat, azonban ez sajnos a fejlettebb térségek lefelé nivellálódásának és nem az elmaradottabb területek, régiók felzárkózásának köszönhető. Egyedül a főváros–vidék viszonylatban várható az eddig is folyamatosan növekedő különbségek további kiéleződése (Lócsei 2009).

Mi lehet az oka annak, hogy az a társadalmi szféra, amelynek finanszírozása nagyban függ az állam és a gazdasági társaságok pénzügyi helyzetétől, ilyen rugalmatlanul reagál a gazdasági életben végbemenő változásokra?

Ennek oka valószínűleg a civil szerveződések működési módjában rejlik. Az ilyen szervezetek döntő többsége kis szervezet, minimális működési költséggel, vagyis a források csökkenése bár megnehezíti, de nem teszi lehetetlenné működésüket. A nagy költségigényű szervezetek pedig valószínűleg a nehezebb gazdasági helyzetben is megtalálják a lehetőségeket a forrásszerzésre.

Ezen felül e mutató értékelésénél számolni kell azzal is, hogy a gazdasági társaságoktól eltérően „csőd” esetén jogilag nem szűnik meg egy nonprofit szervezet. Jogi létét nem érinti az, hogy céljaik megvalósítására nincs elegendő pénzük, vagyis statisztikailag léteznek, csak nem működnek. Az adott szerveződés képviselői (szigorú jogszabályi előírások, de főleg szankciók hiányában) pedig valószínűleg legtöbbször nem járják végig a felszámolás jogi útját, hanem csak egyszerűen nem működtetik tovább szervezetüket a mindennapokban.

Ebből kifolyólag a válság éveiben már nem fedezhetők fel olyan egyértelmű mintázatok a nonprofit aktivitás és a gazdasági fejlettség között, mint az 1990-es években, vagy a 2000-es évek közepén (Kákai 2009a, 2009b, 2011).

A nonprofit aktivitás mutatójának „hibás működése” eredményeként nem mondható az, hogy a „szegényebb” megyékben csökkent az aktivitás, mint ahogy az sem, hogy a „gazdagabb megyékben” növekedett vagy stagnált. Hiszen 2008 és 2010 között a nagy GDP-csökkenést elszenvedő Komárom-Esztergom megyében változatlan maradt, míg a növekvő GDP-vel bíró Budapesten valamelyest csökkent a civil szervezetek volumene.

Mindez nem azt jelenti, hogy ennek a két mutatónak az összevetése értelmetlen lenne és inentől nem lehetséges valid módon kutatni ezt a kapcsolatrendszer. Egyszerűen arról van szó, hogy a gazdasági élet és a civil szektor közötti kapcsolatrendszer megértéséhez, több mutatóra, többváltozós elemzési módszerekre van szükség, valamint a nagy, általános tendenciák keresésétől el kell mozdulni az összetettebb, mezo-, vagy mikroszintű elemzések felé.

Összegezve

A nonprofit szektor szerkezetéről, fejlődéséről egymástól merőben különböző képet alakíthatunk ki attól függően, hogy a szervezetszám vagy a gazdasági erő mutatóit használjuk a struktúra vizsgálatára. A górcső alá vett mintegy két évtized fejlődését, változásait áttekintve azt mindenképpen megállapíthatjuk, hogy a nonprofit szektor súlya mind abszolút értelemben, mind a nemzetgazdaságon belül jelentősen növekedett. Ugyanakkor a szektor heterogén összetétele miatt az egymástól nagymértékben eltérő jellegű szervezeti halmazokon belül ez a folyamat más-más hangsúlyt kapott, és az egy-egy dimenzió mentén tapasztalható, mérhető elmozdulások nemcsak eltérő dinamikájúak, hanem ellentétes irányúak is lehetnek. S ha mutatószámokkal nem is lehet alátámasztani, de az előbbieken leírt tendenciák, valamint a szektor tevékenységéről rendelkezésünkre álló egyéb – nemcsak empirikus – információink azt egyértelműen bizonyítják, hogy a magyarországi nonprofit szektor társadalmi súlya egyre nagyobb lett.

Irodalom

- Bartal Anna Mária (2005): *Nonprofit elméletek, modellek, trendek*. Budapest: Századvég Kiadó.
- Bocz János–Kuti Éva–Sebestény István–Seresné Gyűrűs Gabriella–Vajda Ágnes (1994): *Alapítványok és egyesületek – A nonprofit szektor statisztikája*. Budapest: Központi Statisztikai Hivatal.
- Council for the European Commission (CEC) (2004): *National Sustainable Development Strategies in the European Union, a first Analysis by the European Commission, 2004*.
- Kákai László (2009a): Civil szervezetek regionális összefüggései. *Civil Szemle*, 1–2., 132–146.
- Kákai László (2009b): *Kik is vagyunk mi? Civil szervezetek Magyarországon*. Pécs: Publikon Kiadó.
- Kákai László (2011): A civil szektor a gazdasági válság után. *Civil Szemle*, 1–2., 5–19.
- Kuti Éva (1998): *Hívjuk talán nonprofitnak?* Budapest: Nonprofit Kutatócsoport.
- Kuti Éva (2010): *Az önzés iskolája? Vállalati mecenatúra – CSR környezetben*. Budapest: Nonprofit Kutatócsoport.
- KSH (2008): *Társadalmi jellemzők és ellátórendszerek, 2007*. Budapest: Központi Statisztikai Hivatal.
- KSH (2012): *Magyarország 2011*. Budapest: Központi Statisztikai Hivatal (nyilvántartási szám: J/7503).
- Lőcsei Hajnalka (2009): *A gazdasági válság földrajza*. Budapest: MKIK Gazdaság- és Vállalkozáselemző Intézet, 2009. július.
- Nagy Renáta–Sebestény István (2008): Methodological Practice and Practical Methodology: Fifteen Years in Nonprofit Statistics. *Hungarian Statistical Review*, 86th volume, Special Number 12, 112–138.
- Nagy Renáta–Sebestény István (2012): *Nonprofit szervezetek Magyarországon, 2010*. Budapest: Központi Statisztikai Hivatal.
- Pitti Zoltán (2008): Gazdasági folyamatok nagyban és kicsiben. In: Gázsó Ferenc–Laki László–Pitti Zoltán: *Társadalmi zárványok*. Budapest: MTA Politikatudományok Intézete, 33–79.
- Rechnitzer János (1998): Nonprofit szervezetek területi szerkezete. In: Kurtán Sándor–Sándor Péter–Vass László (szerk.): *Magyarország évtizedkönyve*. Budapest: Demokratíakutatók Magyar Központja Alapítvány, 539–553.
- Salamon, Lester M. (1995): *Szektor születik*. Budapest: Nonprofit Kutatócsoport.
- Sebestény István (2011): A civil tőke fogalma mint a társadalmi tőke speciális esete. *Civil Szemle*, 3., 5–27.

Jegyzetek

- 1 „... a *civil tőke* az általános értelemben vett társadalmi tőke speciális esete, mely a helyi közhatalom letéteményese és a formálisan vagy informálisan intézményesült civil társadalom kontextusában, hálózatrendszerében értelmezhető. Ennek megfelelően a civil tőke a lokális hálózatokat alkotó elemek – a helyi társadalom szereplői, úgymint civil szervezetek, körök, klubok, egyéb társadalmi önszerveződések, valamint az önkormányzat – közötti kapcsolatok összességében manifesztálódnak ...” (Sebestény 2011:7).
- 2 A társadalmi súlyarány a szektoron belül egy adott szervezethalmaz számosságának és szervezethalmazra jutó összes bevétel (forrás) arányának matematikai átlaga. Ha például a szabadidős szervezetek aránya 30 százalék, de a szektor teljes bevételének csak 10 százalékával rendelkeznek, a társadalmi súlyuk mutatója (súlyaránya) 20 százalék.
- 3 A nemzetközi szakirodalomban leginkább elterjedt definíciókkal kapcsolatban ld. Salamon (1995), Kuti (1998), Bartal (2005).
- 4 A hazai statisztikában alkalmazott definíciókról ld. Bocz et al. (1994), Nagy–Sebestény (2008).
- 5 A nonprofit szervezetszám kivételével a Központi Statisztikai Hivatal a nonprofit szektorról 1993 óta rendelkezik jórészt azonos tartalmú szerkezeti, gazdasági és humánforrásra vonatkozó részletes adatokkal. A legfrissebb, 2010-es információkat 2012-ben közzétették.
- 6 Nem tartoznak viszont a hazai nonprofit szektorba (legfeljebb az ún. *tágabb* értelemben) az önkéntes kölcsönös biztosítópénztárak (mivel esetükben nem érvényesül a profitsztetosztás tilalma), a politikai pártok és azok helyi szervezetei (mivel céljuk a közhatalom és a kormányzati jogosítványok megszerzése), valamint az egyházak és a szerzetesrendek (mivel a világi nonprofit szervezetek működési kereteit meghatározó szabályozás rájuk nem érvényes) (Nagy–Sebestény 2012).
- 7 Ez a gyűjtőfogalom minden, nem alapítványi formában működő nonprofit szervezetet jelent (*membership organizations*).
- 8 A rendszerváltás előtt e két tevékenységcsoportban volt a döntően egyesületekből álló szektor túlnyomó többsége.
- 9 A *funkcionális csoportok* a hazai statisztikában használatos tevékenységcsoportok alábbi összevonásával születtek. *Közművelődés*: Kultúra; Vallás; Oktatás; Kutatás; Nemzetközi kapcsolatok. *Humánszolgáltatás*: Egészségügy; Szociális ellátás; Többcélú adományosztás, nonprofit szövetségek. *Fejlesztés*: Környezetvédelem; Településfejlesztés; Gazdaságfejlesztés. *Érdekvédelem*: Polgárvédelem, tűzoltás; Jogvédelem; Közbiztonság védelme; Szakmai, gazdasági érdekképviselő; Politika. *Szabadidő*: Sport; Szabadidő, Hobby.
- 10 Körülbelül 4,4 milliárd euró.
- 11 Körülbelül 1,9 milliárd euró.
- 12 Az összehasonlítás során a főállású, teljes munkaidősre átszámított foglalkoztatottak létszámmutatójával dolgozunk. A nemzetközi szakirodalomban használatos *full-time equivalent (FTE)* magyar megfelelője.
- 13 A *munkaerő-koncentrációs ráta* a számított főállású munkaidős foglalkoztatottak számát viszonyítja az összes alkalmazott számához, ha ez az érték 100 százalék, akkor csak főállású, teljes munkaidős foglalkoztatott van. Ha a mutatószám alacsony, akkor inkább részmunkaidős vagy nem főállású munkavállalók alkalmazása jellemző.
- 14 Ezt a mutatót nem kívánjuk módszertanilag tudományos tartalommal megtölteni, pusztán a vizuális megjelenítés céljára szolgál. Tisztában vagyunk azzal is, hogy a bevétel és foglalkoztatottság között szoros kapcsolat áll fenn, így nem két független változó átlagáról beszélhetünk.
- 15 Olyan alapítvány, amelyet az Országgyűlés, a kormány, valamint a helyi önkormányzatok hozhatnak létre közfeladat ellátásának folyamatos biztosítása, finanszírozása céljából.
- 16 A közhasznú társaság a társadalom közös szükségleteinek kielégítését nyereség- és vagyonszerzési cél nélkül szolgáló szervezet, amelyre azonban sok tekintetben az üzleti vállalkozásokkal azonos szabályok vonatkoznak. 2007 és 2009. között ez a jogi forma megszűnt, és e szervezetek nonprofit gazdasági társaságokká alakulhattak át.
- 17 Az elemzéshez használt változóknál és adatoknál a szerző igyekezett azonos időpontot választani, mivel egyes adatok csak nagy késéssel álltak rendelkezésre, így az elemzéshez használt adatok 1996-ról szóltak.
- 18 A szerző „átmeneti” térségnek nevezi.
- 19 Amely az ország közepén, a Duna mentén található megyéket foglalja magában és Csongrád megyét.
- 20 Az elemzéshez használt változóknál az összehasonlíthatóság végett mi is egy közös időpontot választottunk, így az adatok 2006-ról szóltak, így 10 év változásait lehetett összehasonlítani. Az elemzést azzal egészítettük ki, hogy a változást nem csak 1996-hoz viszonyítottuk, hanem 2000-hez is. Az egyes társadalmi, gazdasági muta-

tók és a civil szervezetek számának összefüggését először korrelációelemzéssel, majd – az esetleges közvetett hatások kiszűrése érdekében – regresszióanalízisen alapuló útmodellelemzéssel vizsgáltuk.

- 21 Egy vállalat olyan működését értjük alatta, ami – a rendelkezések és gyakorlati megoldások által – eléri vagy meghaladja az etikai, legális, kereskedelmi és közelvárásokat, amelyeket a társadalom támaszt az üzlet felé.
- 22 2010-ben az összes lakossági támogatás közel 64 százaléka és a vállalati támogatások 66 százaléka a közép-magyarországi régió civil szervezeteinél csapódott le. Ezen belül nagyon jelentős Budapest „elszívó” hatása, hiszen a vállalati támogatások 95, a lakossági támogatások 84 százaléka Budapesti szervezetekhez került, miközben a teljes nonprofit szektor mindössze 24 százaléka található a fővárosban (Nagy–Sebestény 2012).
- 23 Bács-Kiskun, Baranya, Békés, Fejér, Jász-Nagykun-Szolnok, Pest, és Tolna megye.
- 24 Csongrád, Győr-Moson-Sopron, Komárom-Esztergom, Somogy, Vas és Zala megye.
- 25 Győr-Moson-Sopron és Komárom-Esztergom megye.
- 26 Mivel itt eddig sem volt nagyobb ipari termelői kapacitás.
- 27 2010-re a gazdasági válság ellenére Közép-Magyarország (mint a legfejlettebb régió), és a legfejletlenebb régió, Észak-Magyarország között a szakadék tovább mélyült 2007-hez képest: a két régió között 2,8-szeres különbség volt 2010-ben (KSH 2012:86).



Photo/Fotó: Gönczö Viktor

INTRODUCTION OF “ACT CLXXV OF 2011 ON THE FREEDOM OF ASSOCIATION, PUBLIC BENEFIT STATUS, AND ON THE OPERATION OF AND SUBSIDY FOR NON-GOVERNMENTAL ORGANISATIONS”

Veronika Móra

Preliminaries

■ The most significant, most awaited and most debated recent change in the Hungarian nonprofit was perhaps the new Civil Act's entry into force. The legal environment of this sector had been satisfactory before that too, compared to other countries in the region.

Since the change of political systems, a complex system of regulations has emerged in Hungary along with the birth of the 'real' NGO sector. The process began already in 1987, with the amendment to the Common Code that re-opened the possibility to establish foundations (during the period of state socialism this form of organisation was regarded as "bourgeois" and consequently, it did not exist). Then, one of the first laws of political transition, Act II of 1989 recognised the institution of free assembly and free association, and introduced the phenomenon of social organisation. This meant the birth of the two basic, still valid legal forms of nonprofit organisations: namely, foundation, which implies an association with capital, and association, which is an association of persons. Amid the feverish activity of building democracy, the legislators created a flexible legal framework and highly favourable conditions for the creation and operation of organisations, which was also apparent in a boom of organisations. Due to the possibilities of the abuse of benefits, which was especially characteristic of foundations, the Civil Code was amended in 1994, when further forms of organisation were

introduced in what could be considered as the nonprofit sector in the broad sense: public foundation, public organisation and public association. (One of these has been abolished (public foundation), while another has changed – nonprofit organisations.)

Another significant legal advancement for organisations was Act CXXVI of 1996 on the Use of a Specified Amount of Personal Income Tax in Accordance with the Taxpayer's Instruction (dubbed the 1% Law), which was a new form of subsidy: it opened a government resource that was allocated to organisations according to the taxpayer's decision, and not the state's. This "hungaricum" was soon adopted by other countries in Central Europe: in slightly different forms it was introduced in Slovakia and Romania, and later also in other countries of the region.

The next stage of development was Act CLVI of 1997 on Public Benefit Organizations. Already during the drafting of that law the need was felt for an overall, codex-type "nonprofit law", but the implied theoretical and practical difficulties led legislators to keep the scope of the eventual law far narrower. It became clear that neither the state nor the non-government sector had (and still does not have) a vision, a strategic objective for the development of the sector that could have helped define the objectives and regulations of a codex-type nonprofit law. Therefore, the law's scope extended no further than spelling out the requirements, rules of operation, and terms of favoured treatment and benefits for organisations working for the public good. By introducing three categories (non-public-benefit, public-benefit, prominently public-benefit), it created a system for the multitude of various organisations. This law was also pioneering in the region. Although similar special legal statuses and systems of favoured treatment had long been in use in the UK, the Netherlands and other countries, East-European countries introduced such laws only later.

The first significant law after the turn of the millennia was Act L of 2003, on the National Civil Fund, which created the main channel of budgetary subsidies for nonprofit organisations. An important new element was the introduction of normative distribution of the subsidies (making them proportionate to the amounts the 1%-s represented), for which organisations could apply, and another novelty was the introduction of the open elector system, where civil members were delegated to the committees that evaluated the applications. This law introduced the term 'civil organisation', which stood for associations and foundations and did not include other types of nonprofit organisations that did not meet the international criteria, and distorted the sector's statistics (public foundation, public association, insurance association, etc.).

Another law to mention here is Act LXXXVIII of 2005 on Voluntary Activity to Public Benefit, which came to exist on civil initiative. One of its objectives was to distinguish voluntary work from black labour (which was difficult, as labour authority inspections showed), and to define the legal conditions for working with volunteers and cost reimbursements for them. Importantly, the law regulated voluntary work only for public benefit organisations, while it still remained unregulated in the case of non-public benefit entities.

With all these laws, their amendments and implementing regulations, by the mid-2000s the nonprofit sector was regulated by a complex system of laws, which were not inferior to those of other European countries. At the same time, this set of regulations did not emerge as the product of conscious and careful planning. The directions of its development were determined by political whimsy and the sector's lobby power. This shows clearly in the pace of legislation, which sometimes sped up and then came to a halt. By the second half of the decade, a review of the implementation had become a burning necessity, to establish whether the given legal institution can really fulfil its designated role. Initiatives for a review came almost exclusively from the sector. The first major work was Endre Bíró's study titled "Nonprofit szektor analízis" (Nonprofit sector analysis), published in 2002 by EMLA, followed by "Civil Jövőkép: átfogó nonprofit jogi reform koncepció" (Civil vision: proposal for an overall legal reform) by Nilda Bullain and partners (2004, Ökotárs Alapítvány). While the former was more of a detailed analysis of the current situation, the latter made proposals for an overall reform of the legal environment.

The absence of a conscious strategic development of the relevant laws is demonstrated amply by the fact that for ten years after it came into force, the public benefit law was amended only in some small details, and was never reviewed thoroughly. (In the case of the association law, the requirement of two-third majority excluded the possibility of amendments.) Meanwhile, it had been clear for years that the law had become inadequate in many respects, obtaining the public benefit label had become a mere formality (as its scope was limited to the content of the deeds of foundation), and with the erosion of the system of benefits (especially with the gradual abolition of tax breaks on private donations) organisations basically regarded this law as a minimum condition for applying government/local government subsidies. As no one really monitored the operation of public benefit organisations, the status could also be obtained by entities whose activity could hardly be termed as conducive "to the public good" (e.g. fan clubs and other free-time activity groups). Meanwhile, restrictive judicial interpretation has made it almost impossible to obtain the 'prominently public-benefit' label for the past five years. At the same time, although highly representative of the situation, the public benefit law is only one of the numerous problems, abuses and inefficiencies if the interpretation and implementation of laws relating to the nonprofit sector.

The background to the new non-governmental law

The Act CLXXV of 2011 on the Freedom of Association, Public Benefit Status, and on the Operation of and Subsidy for Non-Governmental Organisations" ("civil law") entered into force after more than a year of preparation. Based on the situation outlined above, the government's declared aim was to unify the diverse regulations of the sector in a codex-type comprehensive law. However, as this aim was contrary to the basic system

of laws, the intention to draft a comprehensive law had to be limited in effect, as for example, the special forms of associations and foundations as legal entities continued to be regulated by the Civil Code (Endre Bíró 2012.), and the taxation of civil organisations is regulated by the tax laws.

In July 2010, soon after the present government took office, László Szászfalvi, the state secretary in charge of social inclusion issued a call to civil organisations to submit proposals by August 31 that year regarding the overall review of the regulations. A comprehensive list of the laws and regulations to be reviewed was published with Szászfalvi's call. The titles of the laws alone took a full page of the call – no wonder the first draft of the law took quite long to prepare. In early 2011, the Ministry of Public Administration and Justice established four multilateral work groups to draft parts of the new law. The first drafts were prepared by the spring of 2011 but at that stage, they were not published. The draft was published for public consultation on the government portal (kormany.hu) at first leaving 10 days for submitting the opinions, but then the deadline was extended. Opinions were to be submitted online by organisations and private persons. The draft was submitted to Parliament in November 2011, and was passed on December 5. The law was followed by a series of implementing regulations.¹

The drafting process included numerous work group discussions, and the draft changed significantly from its first version to the one eventually submitted to the House.

The main elements of the civil law

The final version of the draft, which included numerous changes from the first version as a result of workgroup discussions, but contrary to earlier intentions, it contained no radical innovations that would have brought fundamental changes in the life of civil organisations. Many of its elements are progressive, and it addresses long-standing questions raised by experts of the field. Meanwhile, some of its elements raise problems and dilemmas.

The law regulates civil foundations, associations and public benefit organisations, and other organisations established under the association law – that is, civil organisations in the classical sense. It spells out their definitions, rules for receiving government subsidy, abrogating several earlier laws (National Civil Fund Act, Public Benefit Organisations Act, and Freedom of Association Act.) This raises a public law issue, namely, the question of the weight of the freedom of association law, as the earlier relevant law, Act II of 1989 was a two-third majority law, while passing the resent regulation required only simple majority, resulting from changes in public law, more precisely, because the new Fundamental Law was passed and has entered into force. Meanwhile, the first paragraph of the “civil law” implies that although the regulation of the area does not require two-thirds of votes in Parliament, and although the common regulations of civil organisations provide the law's backbone, the most important aim is to introduce a primary regulation for organisations established under the freedom of association law. On taxonomical

analysis, this shows that the significance of the freedom of association law and of the organisations established under that law has not changed from a public law point of view.

It is a positive development that the law contains many new solutions for practical questions and needs. For example, amending the Civil Code, it introduces the new phenomenon of “civil association” (a form of organisation without legal entity), whose establishment requires only three persons, its operation is simple, and cannot be involved in business. This form had been proposed before, and can be regarded as an preliminary form of civil organisation in that individuals intending to act together can try without any special obligations whether they can work together, cooperate in solving problems, without being forced to go through the procedures of registration and other official procedures.

The extension of bankruptcy and winding up regulations to civil organisations is an element of the law that meets need that has been present for a long time. It regulates the procedure of closing down civil organisations, which was a completely unregulated area until now. It helps “clear” the sector, eliminating non-operational, “dormant” organisations (the number of such organisations is estimated at one-third of the total, only these companies were not closed down officially), which was an important aim of the law. It is to be seen in the future whether the introduction of creditor protection can be a step towards civil organisations’ eligibility to bank loans.

The law also regulates civil organisations’ transparency, by obliging them to submit their annual reports to the National Office for the Judiciary (OBH). This obligation may strengthen civil organisations’ public legitimacy, and it is also a tool to filter out non-operational civil organisations, as failure to submit the annual carries the consequence of control procedure initiated by the prosecutor’s office. Organisations were obliged to submit their report for 2011 to OBH by the end of June 2012, soon after the new law came into force.

Yet another positive element of the law is the establishment of a freely accessible officially certified registry of civil organisations, and the government collects, structures and publishes the relevant information of public interest on its information website. The system makes electronic registration possible, which alleviates some of the sector’s administrative burdens. The relevant procedure is regulated in Act CLXXXI of 2011 on the Court Registry of Civil Organisations and Relevant Rules of Procedures, passed along with the civil law. This legislation had long been on the agenda, and was much-awaited by experts and civil organisations. (According to recent news, further progress seems to be hindered currently by delays in the launch of the IT system.)

The law defines various types of government funding, distinguishing between the legal implications of donation, project financing and public service contract. The new law spells out the relevant financial and accounting requirements, distinguishing between various types of revenues and expenditures, and defines the rules of collecting donations. It legally regulates an already existing network, the system of civil service centres, by the name “Civil Információs Centrum” (Civil Information Centre). The task of

these county level centres is to provide professional support to civil organisations, and to foster their cooperation and sustainable operation.

Besides its positive elements, the law contains problematic ones, too – ones that have generated debate since drafting phase. Such issues are those of obtaining the public benefit status, and the operation and regulation of the National Cooperation Fund, which has replaced National Civil Fund.

The meaning of the term “public benefit” has been a subject of debate in Hungary (too) for a long time (N. Bullain.–A. Gazsi.–D. Csanády 2011). The notion of public benefit had long been without concrete (professional) value and meaning: Act CLVI of 1997 failed to meet the expectations in many respects, and needed to be reformed, but the new law brought ambiguous solutions. Its positive elements are the obligation to submit annual reports, which makes it possible to monitor organisations’ activities and financial operations. Another positive element is the two-year “proving period”, which means that registration is separated in time from obtaining the qualification: the organisation has two years to demonstrate that it meets the qualification criteria. The law also abolishes the distinction between “public benefit” and “prominently public benefit”, replacing them with the categories of “public benefit” versus non-public benefit.

The main problem is the definition of public benefit activity: the new law clearly uses the Central-Eastern-European meaning: public benefit activity is one to the benefit of the state and the government, and is therefore to be supported (as opposed to the traditional West-European definition, where it means activities to the benefit of the society, communities and citizens – to the good of people, what they want to support.) Organisations are to define clearly (referring to the law) what public benefit activity they will perform or support. Furthermore, the law stipulates several (alternative) financial conditions that are not necessarily compliant with international criteria, and do not say much about the activity being to public benefit (e.g. annual average revenue over HUF 1 million; taxed earnings for the past two closed fiscal years cannot be negative; percentage of total revenues from 1% of personal income tax; at least 10 persons assisting in public benefit activities on a voluntary basis for a continued period – in an average of the 2 years.) The law contains very few provisions for organisations’ tax benefits, despite the fact that such benefits have almost totally disappeared in the past few years. These paragraphs of the law are very difficult to interpret, and answers to many related questions will come only from practice. Meanwhile, it seems likely that although it will be more difficult to obtain, the public benefit status will remain without real meaning, content and benefits. The law leaves a two-year “grace period” for already existing organisations to qualify themselves by the new criteria in order to keep their status.

The most debated section of the law was perhaps the one on the National Cooperation Fund (NEA). The NEA’s objective is the same as that of the National Civil Fund (NCA) it came to replace: to support civil organisations’ operation and programmes. However, NEA’s structure and decision making process is radically different from its predecessor’s. The most important difference is perhaps that while in NCA’s

administrative and decision making bodies representatives delegated by civil organisations were in majority, in NEA government delegates are. The operation of NCA was not impeccable, but the present structure represents the other extreme, as decisions depends to a great extent on the ministry: the chair of the Council in charge of administration as well as the chairs of colleges in charge of decision making are appointed by the minister, who can freely decide on the distribution of 10% of the Fund, without calling applications.

As opposed to NCA, the revenues of NEA are not based on the 1% from personal income taxes. The new law contains no provisions for that, and as it does not even specify a minimum amount, it is to be feared that the fund available will be decided annually in the debate of the budget. As NCA's funding has declined in the past few years, one can only make wild guesses about the NEA's annual funding to be used for subsidies. The fact is that in 2011 NCA had half the funds it had had the year before, and this year NEA has HUF 3.38 billion, 44% of NCA's HUF 7.7 billion in 2009, the last year when funding was as originally planned (as regulated by the previous law).

Experiences to date

As the law came into force at the beginning of 2012, experiences are limited, as yet. However, it is not only the absence of practical implementation but also the text that makes interpretation difficult (no wonder it has been amended twice since it came into force, as part of omnibus laws).

It is likely to cause difficulty in the interpretation of the notion of public benefit activities that organisations will have to quote concrete paragraphs when defining their operations [under 34 § (1) a), public benefit organisations are to specify in their deed of foundation "the public benefit activity(/ies) they perform, how they are related to public service(s), what laws pertain to these services"]; whether the activity serves public benefit directly or indirectly (under the interpretative provisions in 2 §, public benefit activities "are ones which serve for the performance of public services directly or indirectly"). It is to be feared that under the law to be quoted in the deed of foundation, existing organisations will have to submit applications to the court to obtain permission for changes. It is also a question how organisations can prove whether they serve public service directly or indirectly: do they have to cooperate with the entity that performs the service or is it enough to perform similar activities? Due to the two-year grace period, these questions probably cannot be answered yet, as most of the organisations will probably apply for new qualification last minute, despite the fact nothing would prevent them from doing it now.

Several conclusions can already be drawn regarding the operation of NEA and the Civil Information Centres. Electoral elections to the Council and the five thematic colleges took place this March, the Government appointed its delegates too, and applications for funding were called. No decisions have been made yet, and organisations will have to

get used to a number of new limitations. One such limitation is that the college they specify at the electoral registration is binding: they can apply only to the college specified at the registration. Should the organisation apply to another college, its application is turned down automatically. This is a problem, among other things, because applications are not distributed evenly among colleges: some receive 5%, while others 30% of the applications. Meanwhile, the funds are distributed evenly among the five thematic colleges, which makes it likely that in some fields it will be much easier to receive large subsidies than in others.

It was also met with some resentment that the applications and subsequent selection of organisations for the role of Civil Information Centres took place at the same time as the NEA application procedures. Instead of organisations with experience at providing services for civil organisations, in many counties associations and foundations won the position despite the fact that their inexperience raises serious concerns about their ability to perform their tasks satisfactorily. Of course, this is also an area where the results of the implementation of the civil law will be seen over the coming months and years.

Translated by *Hungarolingua Translators*

Bibliography

- Bíró Endre: *Nonprofit Szektor Analízis – Civil szervezetek jogi környezete Magyarországon*, EMLA Egyesület, Budapest: 2002.
- Bíró Endre: *Non-governmental... , Népszabadság*, 2011. június 11., 12.
- Bullain Nilda–Holchacker Péter–Móra Veronika: *Civil Jövőkép – Átfogó nonprofit jogi reformkonceptió*, Ökotárs Alapítvány, Budapest: 2004.
- Bullain Nilda–Gazsi Adrienn–Csanády Dániel: *Ki érdemes a köz bizalmára? – Elemzés és koncepciójavaslat a közhasznú szervezetekről szóló törvény és a kapcsolódó jogszabályok reformjáról*, Ökotárs Alapítvány, Budapest: 2011.

Internet

- <http://civiljogok.hu/utmutato/civiltorveny-utmutato>
- <http://civil.kormany.hu/>
- http://www.wekerle.gov.hu/?oldal_id=829
- http://os.mti.hu/hirek/71827/furdovizvel_a_gyereket-problemak_az_uj_civil_torvenyben

Jegyzet

- 1 350/2011. (XII. 30.) Government decree on some questions of civil organizations' financial management, collection of donations and public benefit status; 5/2012. (II. 16.) Ministry of Public Administration and Justice decree on some questions regarding the National Cooperation Fund; 11/2012. (II. 29.) Ministry of Public Administration and Justice decree on the forms to be used by civil organisations in court procedures.

közhasznú társaságot. (Ezek azóta részben kivezetésre kerültek – közalapítvány; részben megváltoztak – közhasznú társaság.)

A szervezetek számára újabb fontos jogalkotási lépést jelentett az 1996. évi CXXVI. törvény a személyi jövedelemadó meghatározott részének az adózó rendelkezése szerinti felhasználásáról (népszerű nevén az egyszázalékos törvény), amely egy új, sajátos támogatási formát vezetett be: olyan állami forrást nyitott, amely nem a közhatalom, hanem közvetlenül az (adózó) állampolgár akaratából kerül egy meghatározott szervezethez. Ez a „hungarikumnak” tekinthető megoldás hamarosan követőkre talált Közép-Európában: módosított formában ugyan, de Szlovákia, Románia majd más térségbeli országok is átvették.

A jogfejlődés következő állomása a közhasznú szervezetekről szóló 1997. évi CLVI. törvény. Már ennek előkészítése során is felmerült az igény egy átfogó, kódexszerű „non-profit törvény” létrehozására, de ennek elvi és gyakorlati nehézségeivel szembesülve végül a jogszabály tárgya jóval szűkebb lett. Világossá vált, hogy sem az állam, sem a szektor nem rendelkezett akkor (és azóta sem) egy olyan jövőképpel, a szektor fejlődésére és fejlesztésére vonatkozó stratégiai céllal, amely meghatározhatta volna egy kódexszerű nonprofit törvény célját és szabályozási irányait. Ezért a törvény a közjó érdekében tevékenykedő szervezetekkel szemben támasztott elvárások, működési szabályok és a nekik adható kedvezmények szabályozására terjedt ki. Ezzel együtt a hármasszervezeti minősítés (nem közhasznú, közhasznú, kiemelkedően közhasznú) megteremtésével egyfajta rendszerbe foglalta a szervezetek sokaságát. A közhasznú szervezetekről szóló törvény is úttörő volt a térségben, bár hasonló speciális jogállás és kedvezményrendszer Angliában, Hollandiában stb. már akkor is régóta ismert volt, a kelet-európai országok jellemzően később alkották meg vonatkozó törvényeiket.

Az ezredforduló utáni első, nagy jelentőségű jogszabály a Nemzeti Civil Alapprogramról szóló 2003. évi L. törvény volt, amely a nonprofit szervezetek központi költségvetési támogatásának legfőbb csatornáját teremtette meg. Fontos jogalkotási újítást jelentett egyfelől a szervezeteknek nyújtandó, nyílt pályázatok útján elosztható forrás mértékének normatív meghatározása (a gyűjtött 1 százalékok nagyságához kötése), másfelől a pályázatokról döntő testületekbe való civil delegálás, a nyitott elektori rendszer megalkotása. Ez a törvény vezette be a köznyelvben már régóta meghonosodott civil szervezet fogalmat, lényegében véve az egyesületekre és alapítványokra szűkítve azt, és kizárva olyan, tágabb értelemben véve nonprofitnak tartott szervezeteket, amelyek nem igazán felelnek meg a nemzetközileg elfogadott ismérveknek, és jelentősen torzították a szektor statisztikai adatait is (közalapítvány, közttestület, biztosító egyesület stb.).

Megemlítendő még a közérdekű önkéntes tevékenységről szóló 2005. évi LXXXVIII. törvény is, amely már kifejezetten alulról jövő, civil kezdeményezésre készült el. Egyik fő célja az önkéntesség megkülönböztetése a feketemunkától (ami a munkaügyi ellenőrzések tanúsága szerint tényleges gyakorlati problémákat okozott), illetve az önkéntesek fogadásával kapcsolatos feltételek és a nekik nyújtható költségtérítések meghatározása volt. Fontos, hogy a törvény csak a közhasznú szervezeteknél végzett önkéntességet szabályozta, a nem közhasznúak esetében ez továbbra is szabályozatlan terület maradt.

Mindezekkel a törvényekkel, azok módosításaival és természetesen a hozzájuk kapcsolódó végrehajtási rendeletek sokaságával így tehát a kétezres évek közepére a nonprofit szektor egy komplex jogszabályi rendszer alanya lett, amely minőségében nem maradt el más európai országoktól. Ugyanakkor ez a jogszabályhalmaz nem egy tudatos, felépített tervezés eredménye volt, sokkal inkább a mindenkori politikai „szeszélyek”, szándékok, illetve a szektor lobbijereje határozta meg az irányokat. Jól látszik ez a meg-lóduló-megtorpanó jogalkotási lendületen is. Az első évtizednek második felére az is nyilvánvalóvá vált, hogy égető szükség lenne a gyakorlati végrehajtás és a jogalkalmazás fel-ülvizsgálatára, annak értékelésére, hogy az adott jogintézmény tényleg be tudja-e tölteni a neki szánt szerepet. Elemző törekvések szinte kizárólag a szektorból indultak: az első nagyobb ezirányú munka az EMLA kiadásában 2002-ben megjelent Nonprofit szektor analízis c. tanulmány volt, Bíró Endre tollából, majd ezt követte 2004-ben a Civil Jövőkép: átfogó nonprofit jogi reform koncepció c. munka Bullain Nilda és társai műve (kiadó: Ökotárs Alapítvány). Míg előbbi elsősorban az akkori helyzet részletes feltárására irányult, utóbbi inkább előre tekintve a teljes jogrendszerre irányuló javaslatokat fogalmazott meg.

A tudatos, stratégikus jogfejlesztés hiányát jól mutatja pl. az a tény, hogy a közhasznú törvényt a hatályba lépése után eltelt évtizedben csak apróságok tekintetében módosították, igazi revíziójára soha nem került sor. (Az egyesülési törvény esetében pedig a kétharmados többség szüksége egyenesen kizárta a módosítás esélyét.) Holott már évekkel ezelőtt világossá vált: a jogszabály sok tekintetben „kiüresedett”, a közhasznú minősítés megszerzése formális aktussá vált (mivel csak az alapszabályban/alapító okiratban meghatározott elemek vizsgálatára szorítkozott), a kedvezményrendszer erodálásával (különösen a magánadományok adókedvezményének csökkenésével majd megszűnésével) a szervezetek lényegében véve csak a különböző állami/önkormányzati pályázatokon való indulás „nulladik” feltételeként tekintettek rá. Mivel a közhasznú minősítést szerzett szervezet működését érdemben senki nem vizsgálta, a jogállást könnyedén megszerezhették olyanok is, amelyek tevékenysége aligha nevezhető a köz érdekében valónak (pl. rajongói klubok és hasonló szabadidős csoportok). A kialakult, leszűkítő bírói jogértelmezésnek köszönhetően a kiemelkedően közhasznú jogállást az utóbbi fél évtizedben pedig szinte lehetetlen volt elnyerni. A közhasznú törvény azonban csak egyik – igaz, szinte állatorvosi lónak tekinthető – esete a nonprofit szektorra vonatkozó jogszabályok értelmezésével és alkalmazásával kapcsolatban észlelt, és hosszabb ideje fennálló problémáknak, visszasságoknak és hiányoknak.

Az új civil törvény elfogadásának háttere

Az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról” szóló 2011. évi CLXXV. számú törvény („civil törvény”) életbe lépését több, mint egy éves előkészítő fázis előzte meg. A fent vázolt helyzet ismeretében az új törvény megalkotásának kormányzat által adott magyarázata az volt, hogy kódexszerű,

összefoglaló törvényben egyesítse a civil szervezetekre vonatkozó és a magyar jogrendszerben eddig szétagoltan megtalálható jogi szabályozásokat. Ez a törekvés ugyanakkor szembement a jog alapvető rendszerével, így az átfogó törvény megalkotására irányuló szándék csak erős korlátozásokkal volt érvényesíthető, hiszen például az egyesületek és alapítványok, mint a jogi személyek különös formáinak alapvető szabályozása továbbra is a Polgári Törvénykönyv része marad (Bíró Endre 2012), de nyilvánvalóan a civil szervezetek adózásával kapcsolatos kérdések is az adótörvények tárgyát képezik.

Nem sokkal a kormány hivatalba lépése után, 2010. júliusában jelent meg Szászfalvi László társadalmi felzárkóztatásért felelős államtitkár felhívása, melyben augusztus 31-ig várta a civil szervezetek javaslatait a szabályozás átfogó felülvizsgálatára. A felhíváshoz mellékelte a felülvizsgálandó jogszabályok listáját is, amely igen átfogó volt, csak a címek felsorolása egy oldalt tett ki. Érthető is, hogy a jogszabály első tervezetének elkészítése ezután hosszabban váratott magára. A Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium 2011 elején négy többoldalú munkacsoportot állított fel az új törvény egyes részeinek előkészítésére, majd 2011 tavaszára elkészültek a törvény első, még nem nyilvános tervezetei. 2011. június végén bocsátották a törvénytervezetet társadalmi egyeztetésre a kormányzati portálon, a kormany.hu-n, eredetileg mindössze tíznapos véleményezési időt hagyva, amelyet később meghosszabbítottak. A törvénytervezetről szóló véleményeket elektronikus úton nyújthatták be a szervezetek, hozzászóló magánszemélyek. A törvényjavaslat 2011 novemberében került az Országgyűlés elé, mely végül 2011. december 5-én fogadta el azt. A törvényt természetesen több végrehajtási rendelet követte.¹

A törvény-előkészítés során számos egyeztető tárgyalás zajlott a munkacsoportokban, és a törvénytervezet benyújtásáig jelentős változásokon esett át az első változathoz képest.

A törvény főbb elemeinek bemutatása

A törvény végső, az egyeztetések során többször módosított változata tehát azt vetítette előre, hogy nem lesznek olyan radikális, korábban tervezett újítások, melyek alapvetően változtatnák meg a civil szervezetek életét, működését. A törvény több elemét tekintve progresszív, hosszú ideje létező, a nonprofit szakértők által folyamatosan felvetett kérdésekre ad válaszokat, de más elemei súlyos problémákat és dilemmákat vetnek fel.

A törvény hatálya alapvetően az alapítványokra, egyesületekre, valamint a közhasznú szervezetekre, illetve az egyesülési jog alapján létrejött egyéb szervezetekre terjed ki, tehát a klasszikus értelemben vett „civil” szervezetekre. Ezek meghatározását, állami támogatását, finanszírozását szabályozza, több, korábban létező törvényt hatályon kívül helyezve. (Nemzeti Civil Alapprogramról szóló törvény, közhasznú szervezetekről szóló törvény, egyesülési törvény.) Ez mindjárt felvet egy közjogi problémát, jelesül az egyesülési jog jelentőségét, hiszen a korábbi, 1989. évi II. törvény kétharmados volt, míg a mostani szabályozás elfogadása csak egyszerű többséget igényelt, az időközben történt közjogi változások, jelesül az új Alaptörvény elfogadása és hatályba lépése miatt. A „civil törvény”

első fejezete azonban arra utal, hogy bár a tárgykör szabályozása nem igényel parlamenti kétharmadot, és ugyan a civil szervezetek közös szabályai adják a törvény gerincét, a legfontosabb mégis az egyesülési jog alapján létrejött szervezetek elsődleges szabályozása. Ez rendszertani értelmezéssel azt mutatja, hogy az egyesülési jog és az egyesülési jog alapján létrehozott szervezetek közjogi jelentősége változatlan.

Mindenképpen a pozitív elemek közé tartozik, hogy a törvény számos új, a gyakorlati szükségletekre, igényekre válaszoló eszközt, megoldást tartalmaz. Bevezeti például (módosítva a Polgári Törvénykönyvet) az eddig nem létező „civil társaság” (nem jogi személyiségű szervezeti forma) fogalmát, melynek megalapításához elég három fő, működtetése egyszerűen megoldható, gazdálkodó tevékenységet viszont nem folytathat. Ez a már sokszor javasolt szervezeti forma, mintegy a civil szervezeti lét előszobájaként értelmezhető, amennyiben a közösen tenni akaró egyének itt különösebb kötelezettségek nélkül kipróbálhatják, hogy tudnak-e együtt dolgozni, problémákat megoldani, anélkül, hogy a bejegyzéssel és egyebekkel járó adminisztrációnak kitennék magukat.

További régi mulasztást pótoló csőd- és felszámolási, végelszámolási szabályok kiterjesztése a civil szervezetekre, rendezve a szervezet gazdasági megszűnésének módját, ami eddig teljesen szabályozatlan terület volt. Ez részben a szektor „tisztítását” a nem működő, „alvó” szervezetek (becslések szerint a szervezetek harmada ilyen, csak nem jelentették be) kivezetését is elősegíti, ami egyébként a törvény megalkotásának egyik fontos motivációja volt. Az már inkább a jövő zenéje, hogy a hitelezővédelem bevezetése esetleg lépést jelenthet a civil szervezetek banki hitelképességének megteremtése felé.

A törvény szabályozza a civil szervezetek átláthatóságának kérdését is, oly módon, hogy minden szervezetre kiterjedően kötelezővé teszi az éves beszámoló letétbe helyezését az Országos Bírósági Hivatalnál. Ez a kötelem erősítheti a civilek társadalmi legitimációját, illetve egy további eszköz a nem működő civil szervezetek kiszűrésére, hiszen a beszámoló benyújtásának felszólítás ellenére való elmulasztása ügyészségi törvényességi ellenőrzést von maga után. A törvény életbe lépése után rövid időn belül, 2012. június végéig már be is kellett nyújtaniuk a szervezeteknek a 2011-es évre szóló beszámolójukat az OBH-nak.

A pozitív elemek közé sorolható, hogy a törvény a civil szervezetekről országos, nyilvánosan hozzáférhető közhiteles nyilvántartást hoz létre, a kormányzat pedig a közérdekű nyilvános információkat gyűjti, rendszerezi és közzéteszi, információs honlapján. A rendszer az elektronikus regisztrációt és beszámolást is lehetővé teszi, amely enyhítheti a szektort sújtó adminisztratív terheket. Ennek eljárási szabályairól szól a civil törvénnyel párhuzamosan elfogadott 2011. évi CLXXXI. törvény a civil szervezetek bírósági nyilvántartásáról és az ezzel összefüggő eljárási szabályokról. Ez szintén hosszú évek óta napirenden lévő téma, a szakértők, a civil szervezetek által régóta várt lépés. (Az előrehaladást azonban kétségessé teszi, hogy a legújabb hírek szerint ismét csúszik az informatikai rendszer működésének indulása.)

A törvény a különböző típusú állami finanszírozási források definícióját és elválasztását is megteszi, megállapítván, hogy az adomány – feladatfinanszírozás – közszolgáltatási szerződés különböző viszonyrendszert testesít meg. Az új törvény rendelkezik a gaz-

dálkodási, könyvelési követelményekről is, elválasztván a különböző bevételi, kiadási típusokat, illetve meghatározván az adománygyűjtés szabályait. A törvény egy eddig is létező hálózatot, a civil szolgáltató központok rendszerét jogszabályi szintre emeli, „Civil Információs Centrum” néven. Ezen megyei szinten működő központok feladata a civil szervezetek működésének szakmai támogatása, együttműködésének erősítése, fenntarthatóságuk elősegítése.

A törvény pozitív elemei mellett, problematikus részei is vannak, amelyek mind az előkészítés folyamán mind azóta sok vitát gerjesztettek és gerjesztenek. Ezek a közhasznú minősítés megszerzésével kapcsolatos kérdések, illetve a Nemzeti Civil Alapprogram helyébe lépő Nemzeti Együttműködési Alap működése és szabályozása.

A közhasznúság értelmezése Magyarországon (is) régi vita tárgya (Bullain N.–Gazi A.–Csanády D. 2011). A közhasznúságnak már hosszú ideje nem volt érdemi (szakmai) értéke, értelme: a 1997. évi CLVI. törvény sok tekintetben nem váltotta be a hozzá fűzött elvárásokat, megérett a reformra – az új törvény azonban felemás megoldásokat hozott. A mérleg pozitív oldalán említhető a beszámoló letétbe helyezésének kötelezettsége, amely immár nyomon követhetővé teszi a szervezetek tevékenységét és pénzügyeit, valamint a kétéves „bizonyítási időszak”. Azaz időben elválnak a szervezet bejegyzése és a minősítés megszerzése: a szervezetnek kétévi működése során kell bemutatnia, hogy megfelelő a minősítés követelményeinek. Emellett megszűnik a két fokozat (közhasznú és kiemelkedően közhasznú), egyszerűen a közhasznú–nem közhasznú kategóriák lépnek ezek helyébe.

A legfőbb problémát a közhasznú tevékenység meghatározása jelenti: az új törvényben a fogalom egyértelműen inkább Közép-Kelet-Európában használatos értelme kapott megerősítést, amennyiben úgy határozza meg a törvény a közhasznúságot, mint olyan tevékenységet, ami az állam, a kormányzat számára hasznos, támogatására érdemes. (Szemben a hagyományos nyugat-európai értelmezésével, melyben a közhasznúság olyan fogalom, ami a társadalom, közösségek, polgárok: emberek számára hasznos, amit ők támogatni kívánnak.) A szervezeteknek világosan (jogszabályi hivatkozással) meg kell határozniuk, mely közfeladat teljesítésére vagy annak támogatására irányul a tevékenységük. Emellett a törvény több olyan (vagyilagosan teljesítendő), alapvetően pénzügyi jellegű feltételt is meghatároz, a közhasznú szervezetekkel szemben, amelyek nem feltétlenül vannak összhangban a nemzetközileg elfogadott kritériumokkal, és nem árulnak el sokat a tevékenység ténylegesen közhasznú voltáról. (Például az átlagos éves bevétel meghaladja az egymillió forintot, vagy az előző két lezárt üzleti év vonatkozásában a két év egybeszámított adózott eredménye nem negatív, illetve bizonyos bevételi százalékot elér az 1 százalékos bevétel vagy a közhasznú tevékenység ellátását tartósan – két év átlagában – legalább tíz közérdekű önkéntes tevékenységet végző személy segíti.) A törvény nagyon kis mértékben szabályozza újra a közhasznú szervezetek adókedvezményeit, pedig ezek szinte teljesen eltűntek az elmúlt években. A törvény egyes pontjainak értelmezése meglehetősen nehéz, és csak a gyakorlat ad majd több kérdésre választ, mindenesetre az valószínűnek látszik, hogy a közhasznú státus – bár nehezebb lesz megszerezni – továbbra is igazi jelentés, tartalom, és kedvezmény nélkül marad. A törvény átmeneti időt

ad az új szabályok szerinti minősítés megszerzésére, azaz a jelenleg közhasznú státust élvezők két évnyi „türelmi időt” kapnak arra, hogy az új törvényi keretek között is megtartsák státusukat.

A legnagyobb vitát talán a törvény Nemzeti Együttműködési Alapról (NEA) szóló fejezete váltotta ki. A NEA célja hasonló a korábbi Nemzeti Civil Alapprograméhoz, azaz a civil szervezetek működésének és különböző programjainak támogatása, viszont felépítése, döntéshozatali mechanizmusa nagymértékben változott. A legfontosabb talán az, hogy míg eddig (az NCA esetében) az irányítás és a döntéshozatal testületeiben többségben voltak a civil szervezetek által választott képviselők, a NEA esetében ez fordított, azaz a kormányzat által kijelölt, delegált tagok vannak többségben. Bár kétségtelen, hogy az NCA nem funkcionált tökéletesen, a jelenlegi struktúra az ellenkező véletet testesíti meg, hiszen a döntéshozatal nagymértékben az ágazati minisztériumtól függ: az irányítást végző Tanács és a döntéshozó kollégiumok elnökeit a miniszter nevezi ki, az alap forrásainak 10 százalékáról a miniszter saját hatáskörében, pályázatás nélkül dönthet.

A NEA bevételei elszakadtak az 1 százalékos bevételektől (ahogyan az NCA esetében volt), az új törvényben ez nincs benne, és nem jelöl meg még minimum összeget sem, így féltő, hogy ez a mindenkori költségvetési törvény vitájában alakul majd ki. Mivel az NCA forrásai is csökkentek az elmúlt években, azt jelenleg csak megtippelni lehet, mennyi lesz évről évre a NEA bevétele, támogatásokra fordítható pénze. Az mindenesetre tény, hogy az NCA 2011-ben fele akkora forrásból gazdálkodott, mint 2010-ben; idén a NEA pedig már csak az utolsó (korábbi szabályok szerinti) eredeti terveknek megfelelő évnék mondható 2009. 7,7 milliárd forintjának 44 százalékából (3,38 milliárd forintból) fog.

Eddigi tapasztalatok

A törvény 2012 elején lépett életbe, tehát a tapasztalatok meglehetősen korlátozottak. De nemcsak a joggyakorlat hiánya, maga a törvény szövege is sok helyen megnehezíti az értelmezést, interpretációt (nem csoda, hogy hatályba lépése óta már két ízben is módosították, „salátatörvények” részeként).

Vélhetően sok fejtörést fog okozni a közhasznú tevékenység fogalmában egyrészt a konkrét jogszabályhelyre való hivatkozás előírása a 34. § (1) a) pontja szerint a közhasznú szervezetnek létesítő okiratában fel kell tüntetnie, hogy „milyen közhasznú tevékenység(ek)et folytat, e közhasznú tevékenység(ek)et mely közfeladat(ok)hoz kapcsolódóan végzi, továbbá hogy e közfeladat(ok) teljesítését mely jogszabályhely(ek) írja (írják) elő”; másrészt a feladatellátás közvetlen vagy közvetett volta (a 2. §-ban az értelmező rendelkezések szerint a közhasznú tevékenység „közfeladat teljesítését közvetlenül vagy közvetve szolgálja”). Féltő, hogy a közfeladatot meghatározó, létesítő okiratban idézett jogszabály változása miatt a szervezeteknek változásbejelentési kérelemmel kell fordulniuk a bírósághoz. Nagy kérdés az is, hogyan fogja tudni bizonyítani a szervezet, hogy az adott közfeladatot közvetve látja el – vajon ez azt jelenti, hogy a szervezetnek együtt kell mű-

ködni a feladat ellátójával, vagy az is elég ha csak hasonló tevékenységet végez? A kétéves átmeneti időszak miatt valószínűleg még várni kell e kérdések megválaszolására, hiszen sejtethetően a szervezetek zöme az utolsó pillanatra fogja halasztani az új minősítés kérelmezését, holott ennek akadályá már most sem lenne.

Több következtetést lehet levonni már most a NEA és a Civil Információs Centrumok működésével kapcsolatban. Idén márciusban lebonyolításra kerültek az új rendszer szerinti elektori választások a Tanácsba és az öt tematikus kollégiumba, megtörtént a delegálás a kormányoldalról, majd az új testületek a pályázatokat is kiírták. Noha döntés még nincs, a szervezeteknek sok újfajta megkötést kell megszokniuk. Ilyen például, hogy az elektori bejelentkezésben megjelölt kollégium „röghöz kötést” jelent, pályázatot beadni is csak oda lehet: ha a szervezet másik kollégiumhoz pályázik, akkor automatikusan elutasításra kerül. Ez már csak azért is probléma, mert az öt kollégium között nem egyenletesen oszlik el a bejelentkezett szervezetek száma: az egyikre csak azok 5, a másokra viszont 30 százaléka jut. A témakörökre jutó forrás nagysága viszont egyforma, ami azt vetíti előre, hogy egyes területeken sokkal könnyebben és nagyobb összegekhez lehet jutni, mint a másokban.

A NEA-pályázatokkal egy időben a Civil Információs Centrumok feladatkörét ellátó civil szervezetek megpályáztatására és kiválasztására is sor került, ami szintén kiváltott némi ellenérzést. A civil szervezeteknek nyújtott szolgáltatások terén járatos, szakmailag felkészült szervezetek helyett ugyanis jó néhány megyében olyan egyesületek és alapítványok kapták meg a címet, amelyek tapasztalatai – illetve annak hiánya – erősen megkérdőjelezi, hogy képesek lesznek-e a feladat érdemi elvégzésére. Persze ez is olyan terület, ahol az elkövetkező hónapok-évek fejleményei fogják megmutatni a civil törvény végrehajtásának tényleges eredményeit.

Irodalom

- Bíró Endre: Nonprofit Szektor Analízis – Civil szervezetek jogi környezete Magyarországon, EMLA Egyesület, Budapest, 2002.
- Bíró Endre: Non-governmental..., Népszabadság, 2011. június 11., 12.
- Bullain Nilda–Holchacker Péter–Móra Veronika: Civil Jövőkép – Átfogó nonprofit jogi reformkoncepció, Ökotárs Alapítvány, Budapest, 2004.
- Bullain Nilda–Gazsi Adrienn–Csanády Dániel: Ki érdemes a köz bizalmára? – Elemzés és koncepciójavaslat a közhasznú szervezetekről szóló törvény és a kapcsolódó jogszabályok reformjáról, Ökotárs Alapítvány, Budapest, 2011.

Internetes hivatkozások

- <http://civiljogok.hu/utmutato/civiltorveny-utmutato> – az Ökotárs Alapítvány által működtetett, a témakörre szakosodott honlap.
- <http://civil.kormany.hu/> – a kormány információs honlapja a civil törvényről.
- http://www.wekerle.gov.hu/?oldal_id=829 – a Wekerle Sándor Alapkezelő honlapján a NEA-val kapcsolatos tudnivalók.
- http://os.mti.hu/hirek/71827/furdovizvel_a_gyereket-problemak_az_uj_civil_torvenyben – az Ökotárs Alapítvány sajtóközleménye, 2011. november 21.

Jegyzetek

- 1 350/2011. (XII. 30.) Korm. Rendelet a civil szervezetek gazdálkodása, az adománygyűjtés és a közhasznúság egyes kérdéseiről; 5/2012. (II. 16.) KIM-rendelet a Nemzeti Együttműködési Alappal kapcsolatos egyes kérdésekről; 11/2012. (II. 29.) KIM-rendelet a civil szervezetek bírósági eljárásokban alkalmazandó űrlapjairól.



Fotó: Gönczö Viktor

HUNGARIAN MINORITY CIVIL SOCIETY IN ROMANIA AND SLOVAKIA

Tünde Székely

Corvinus University of Budapest/Sapientia –
Hungarian University of Transylvania, Kolozsvár

Introduction

Our research topic is the Hungarian minority civil society in Romania and Slovakia. We are seeking for answers to the following research questions: How can we define minority civil society? Can we talk about minority civil society, and if we can, what are its characteristics? Can we discover any similarities through an analysis and a comparison of the Hungarian minority civil society in Romania and Slovakia, and if we can, is it possible to develop a universally valid model of minority civil society?

The paper is divided into three parts. The first part is an attempt to answer whether there is a minority civil society set up on ethnic grounds. Using statistical data, the second and the third parts deal with the Hungarian minority civil society in Romania and Slovakia.

Minority Civil Society

In the followings, we will attempt to give a definition of civil society set up on ethnic minority grounds. By now, we already know what the concept of civil society stands/might stand for. In what follows, we will look for answers whether a regional/minority society set up on ethnic grounds is conceivable, and if the answer is positive, then why this separation is necessary.

A definition is necessary to point out the differences between minority and majority societies. According to László Végel, “minority societies differ from majority societies in that they imply the divisive processes of civil society, personal interests, and a pre-modern desire for community to the detriment of individualism – without nationalism to forge ahead. Minority groups criticize with good reason that modern states invade all territories of life and the universal value system of modern societies *brings violent changes to traditional identity*. While modernization gives a boost to the nation-state and expressly supports majority nationalism, one and the same process releases no other but destructive energies in minority communities. All of these can happen because the institutions and mechanisms that form the bases of modern nationalism cannot come into being; the appropriate economic resources are absent, as well. So, no other cohesion is left, but the illusion of a community preserving elemental and traditional national values, which can replace the true nationalist structures in terms of life feelings, at least. Minority communities cling to a straw.” (Végel 1998:5)

However, the author’s work quoted here refers to Vojvodina, where can be found several ideas that might be functional to any East-Central European country. These ideas are: minority consciousness has community building powers in minority societies, which rules out nationalism as a necessity for preserving the identity of a minority community. Notwithstanding, majority nationalism has a negative effect on minority societies.

According to Ernő Fábíán, “an individual can be truly free in a minority civil society, not having to endure any discrimination for his ethnic identity on the part of the macro society in a nation-state.” Nevertheless, he also makes the following comment: “However, minority civil society cannot be of complete value, just like minority existence, since it is formed out of necessity and it is inevitably restricted.” According to these ideas, “minority society is a necessary wrong: it is necessary because those living in minority can feel themselves free here alone, and it is wrong due to its restrictive character. In this case, the idea of civil society means minority community. [...] Recognizing the existence of minority civil society [...] raises the following questions: where can we find this very sphere? What should we consider part of a civil society?” (Fábíán 1993:4–5)

However, the correct picture of minority civil societies is much more subtle than the above ideas would suggest. According to Adam B. Seligman, there is a contrast between the idea of civil society and national identity in Central Europe. “The importance of preserving national identity and affiliation is an obstacle to shaping the model of participation in civil and nation-state affairs, which arose from the spirit of principles pertaining to liberal-individualist ideology.” (Seligman 1997:160)

Hungarian Civil Society in Romania – In Numbers

According to special estimations, there are 1,200 Hungarian civil organizations in Romania; some other estimations mention 2000 of them. We are convinced that the

correct number is somewhere between these two ones, but there is no way to define accurately the number of existing and functioning Hungarian civil organizations at a given moment. In one hand, there are a lot of civil organizations without legal registration, which makes finding them even more difficult. On the other hand, some organizations cease to exist and others might succeed them.

In the followings, we will try to give a presentation of Hungarian civil organizations in Romania, based upon the researches carried out by the Institute for Ethnic and National Minority Studies (based in Cluj-Napoca) in 2009–2010. We thank to them and also to Kiss Dénes for delivering the data.

Researchers applied to 1,139 organizations, and carried through 907 telephone queries. Therefore, all data presented below refers to the 907 organizations tracked down by the researchers.

By their legal status, organizations are foundations, associations and federal organizations. 67% of them function under the form of associations, 23% function as foundations and the remaining 10% are registered as federal organizations. The reason for this kind of percentage distribution is that associations require the most convenient establishing conditions both from a legal and a financial point of view; this accounts for its popularity. Since 2002, registering a foundation requires an extremely high initial capital (approx. 1.3 million HUF), which has lead to a drastic plummeting in the number of foundation registrations.

Federal organization is a form of organizational structure in which several civil organizations unite to establish a new legal entity. Every founder organization becomes a member of the new entity; so, federal organizations are usually umbrella organizations. The reason for such a low rate of this sort of organizations might be that civil organizations rarely establish umbrella organizations.

The distribution of civil organizations by county as registration residence shows that Harghita County gives host to the most Hungarian civil organizations (namely, 229 – this represents 24% of all organizations queried). An explanation for this result would be that – considering the numerical proportion of the inhabitants – the majority of Hungarians is settled down in Harghita County; so, it is natural to find there the most of the Hungarian civil organizations that offer all kinds of services.

Cluj County is next in the line with 168 civil organizations reached by the researchers. This means 17.6% of all the organizations contacted. The high number of registrations in this county – or much rather in the city of Cluj-Napoca – is due to its geographical situation and key role played in cultural life. Moreover, Cluj County is also the centre for a large number of nation-wide institutions that are registered there, which have local offices in several counties/cities.

Researchers contacted 99 civil organizations in Mureş County, 94 in Covasna County and 88 in Bihor County – the first of them means 10.4%, the second 9.9% and the third 9.2% of all the organizations contacted. Hungarian civil organizations can also be found in all the rest of the Transylvanian counties: Satu Mare, Timiş, Sălaj, Arad, Hunedoara, Bistriţa-Năsăud, Braşov, Maramureş, Alba and Sibiu.

■ MINORITIES AND CIVIL SOCIETY

The total number of contacted organizations during the research period was 953, out of which they managed to query 907 civil organizations. All data presented above served to describe the distribution of the 953 organizations by county.

As for the field of activity of the civil organizations, we can declare that more than 51% of them are dedicated to cultural purposes. This is due to the fact that in any minority situation preserving and studying culture is almost equal to preserving national identity, so this becomes a high priority among national minorities. 11,1% of Hungarian civil organizations in Transylvania is specialized on education and research. This accounts for the civil organizations that carry out their activities in cooperation with schools and universities, which provide education also in Hungarian language; this category also includes colleges, background institutions for universities and student organizations. The relatively high rate of educational/research institutes issues from the fact that while a full-scale mother tongue education is ensured in any majority situation, minority communities do not have this privilege; this is what the organizations try to compensate. The further percentage distribution of the civil organizations by their activity field looks as it follows: 8% - sports and leisure activities; 7.5% – economic, settlement and community development; 7.4% – social helping; 3.5% – legal remedy and protection of interests; 3% - religious activities; 1.7% – environmental protection; 1.1% – public health; 0.8% - economic and professional alliances; 0.6% – donations and third party donation assistance; 0.4% – international relations.

As for the sources of income of the civil organizations, we will start with those obtained by means of applications: 31.4% – support obtained from Romanian sources, 13.4% – support obtained by foreign aid, and 4.7% – support obtained from European Union funds. Besides, there are also some subsidies that can be obtained through applications, which foots up to 10.9% of the incomes. As we can see it, application funds account for 60% of all the incomes.

Civil organizations obtained 11.5% of their income from economic agents, through sponsorships. Donations from domestic and foreign private individuals represent another source of income, and they amount to 9.5%. So, 21% of the total income comes from sponsorships and donations.

In some cases, civil organizations also adopt subscriptions, which add up to 5.2%; furthermore, the income from organizing events and providing certain services brings an additional 3.7%, and own economy activities yield 1.5% for the organizations. These are the sources organizations can produce for themselves (10%). We need to mention, there is also a possibility to offer 2% of the personal income tax to civil organizations; according to the collected data, this amounts to 1.7% of the total income.

The presented data demonstrate that civil organizations maintain themselves and carry out their projects, primarily, by means of applications (60%). In my opinion, this accounts for a high dependency on application funds. Economic sectors and personal donations make up 21% of the income of civil organizations. This can be concluded from the fact that despite economic agents – who offer sponsorships to civil organizations – receive a certain tax allowance; this allowance is not promisingly high

enough to urge such charitable activities. The low rate of personal donations is due to the lack of a strong middle class in Romania, which implicitly leads to a small number of Hungarians in Romania, who could afford philanthropy.

The low rate of the own income is owing to the fact that a relatively small number of civil organizations adopt membership fees. Furthermore – although it is legally possible – they do not carry out economic activities, and the income from organizing events is also negligible.

2% of the personal income tax is usually a negligible amount again. On the one hand, this might be because of its relatively late initiation in the Romanian legal system – in the early 2000s –; that is why not everyone is well-informed about this opportunity. In addition to this, the opening process was not a simple one either. On the other hand, not every civil organization leads a campaign in order to obtain those 2% of personal income taxes; even if they do, results are often below expectations.

We would also like to present another aspect of Hungarian civil organizations in Romania, namely, their relationship network. While 75% of the contacted organizations were in cooperation with another civil organization, the remaining 25% had no such relations. 68.7% of the organizations cooperated with the local or county government, 53.2% with the Church, 23.6% with economic organizations, 22.8% with political parties, and 16.1% with other institutions. Consequently, we can say that cooperation with other institutions is characteristic of most, but not all, Hungarian civil organizations in Transylvania.

Hungarian Civil Society in Slovakia – In Numbers

Similarly to the civil organizations in Romania, we would like to use statistical data in order to present the Hungarian non-profit organizations in Slovakia. Given the fact that the latest studies on the subject date back to 2003, we will work with these data.

Based upon Károly Tóth's estimation, there are about 2000 Hungarian organizations in Slovakia, many of them being members of certain umbrella organizations (ex.: Csemadok). Considering this factor, there are 3-4000 registered organizations.

Presently, there are 1178 institutions and organizations in the database of the Forum Information Centre website.

Relying on Károly Tóth's study, *A magyar intézményrendszer fejlődése* (The development of the institutional system of the Hungarian Minority in Slovakia) (2004), I will attempt a statistical presentation of the Slovakian organizations. All data originate from the above study.

According to research results obtained in 1999–2001, 88.6% of Hungarian organizations in Slovakia avowed themselves to be cultural organizations and 12.6% declared to be engaged in education. Extremely few organizations carried out other types of activities (social, environmental, youth, sports).

Broken down into regions, one fifth of the civil organizations function in Dunaszerda-

hely Township (Dunajská Streda Township), above 10% of them can be found in Komárom (Komárno Township) and Érsekújvár Township (Nové Zámky Township); the rest of the townships give host to 2–7% of the organizations. The townships of Rimaszombat (Rimavská Sobota Township), a Nagykürtös (Vel'ký Krtíš Township) and Rozsnyó (Rožňava Township) barely exceed 1% in this respect.

By their legal status, 63% of the organizations are civic associations, 12.7% are foundations, 9.3% are public benefit organizations, 5.8% are charity foundations, and the remaining 9.2% have other legal status.

The next research in line took place in 2003. According to these results, 68.5% of Hungarian civil organizations in Slovakia carry out cultural activities (primarily), 6.8% are engaged in the field of education, 6.5% show interest in media related activities, 4.3% deal with youth activities, 2.4% are specialized on scientific studies, and 2.2% carry out activities linked to representation of interests.

Compared to the first research, there is a visible decrease in the number of organizations engaged in cultural and (general) educational activities, on the one hand, but we can also witness the appearance of organizations, which have (primarily) media, youth, society and sports related activities. Furthermore, as for the subsidiary activities, there is also a growing number of organizations, which carry out cultural (22.4%), educational (14.5%) and especially sports activities (19.1%).

The referred study does not contain any further statistical data that could be used for a comparison with the data presented regarding the civil organizations in Romania.

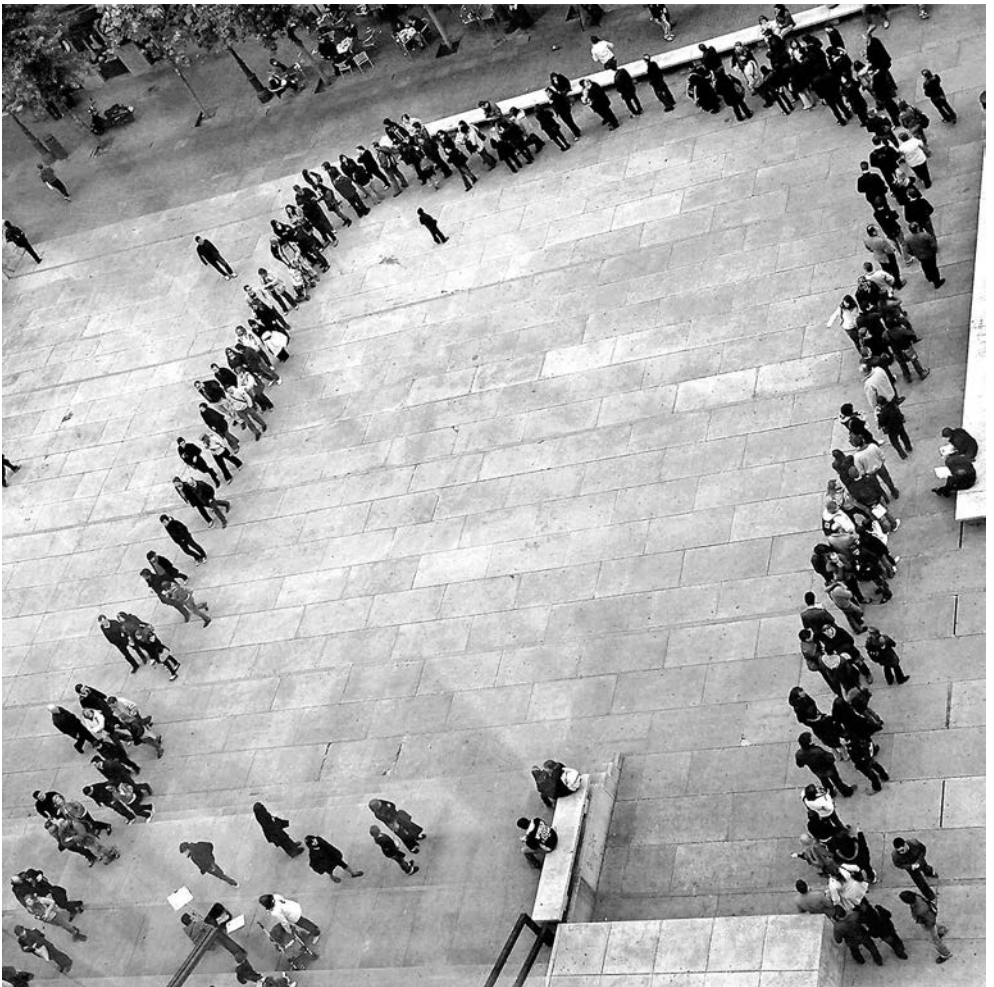
In his study, Károly Tóth sets up a typology of Hungarian organizations in Slovakia. He distinguishes the following types of organizations: (1) advocacy and umbrella organizations; (2) member organizations of Csemadok (formerly named: Czechoslovak Hungarian Workers' Cultural Association, presently: Hungarian Social and Cultural Association of Slovakia); (3) foundations, associations, civic associations, and workshops that were established to ensure supplementary resources and function as (a) organizations connected with Hungarian parties, (b) international orientated organizations that exceed the boundaries of minority, (c) organizations that provide trainings, (d) organizations orientated towards the European Union, (e) publishing houses, periodicals/journals and newspapers/magazines, (f) public and local government organizations, and (g) profit-oriented minority economic development associations.

Conclusion

The presented data let us draw the conclusion that for now it is impossible to compare the Hungarian civil organizations in Romania and Slovakia statistically, since there are no data suitable for making an accurate comparison. Therefore, qualitative methods (e.g. expert interviews) are needed for further evaluation and analyses.

Bibliography

- Fábián Ernő (1993): Az autonóm társadalomszerveződés előzményei. *Meditáció a pre-civil társadalomról Erdélyben 2., A Hét*, 25., 4–5.
- Kiss Dénes (2010): Romániai magyar nonprofit szervezetek – 2009–2010. A szervezetek adatbázisának bemutatása és a nonprofit szektor szociológiai elemzése. In. Iulia Hossu–Horváth István (eds.): *Műhelytanulmányok a romániai kisebbségekről*, 37., Kolozsvár: Romanian Institute for Research on National Minorities, 3–30., source: Romanian Institute for Research on National Minorities – official website: http://ispmn.gov.ro/uploads/ISPMN_37_x_to%20web.pdf, it was downloaded at 31st of July 2012.
- Papp Z. Attila (2001): A civil társadalom eszméje a romániai nyilvánosságban 1990 után. In. *Sétányomatok*, Csík-szereda: Pro-Print Kiadó, 103–146.
- Seligman, Adam B. (1997): *A civil társadalom eszméje*, Budapest: Kávé Kiadó.
- Tóth Károly (2004): A magyar intézményrendszer fejlődése. In. Fazekas József–Hunčík Péter: (eds): *Magyarok Szlovákiában I. (1989–2004) kötet*, Somorja–Dunaszerdahely: Forum Minority Research Institute–Lilium Aurum Könyvkiadó, 247–270.



Fotó: Gönczö Viktor

KISEBBSÉGI MAGYAR CIVIL TÁRSADALOM ROMÁNIÁBAN ÉS SZLOVÁKIÁBAN

Székely Tünde

Budapesti Corvinus Egyetem/Sapientia-Erdélyi Magyar Tudományegyetem, Kolozsvár

Bevezető

■ Vizsgálatunk tárgyát a romániai és a szlovákiai kisebbségi magyar civil társadalom képezi. A következő kutatási kérdésekre kerestük a választ: Beszélhetünk-e kisebbségi civil társadalomról, és ha igen, akkor melyek ennek jellemzői? Hogyan jellemezhetjük a romániai és a szlovákiai magyar civil társadalmat? Milyen következtetésekre juthatunk ezek elemzése és összehasonlítása során? Felfedezhetők-e törvényszerűségek a két vizsgált kisebbségi civil társadalom között, illetve ezek alapján lehetséges-e egy általánosan érvényes kisebbségi civiltársadalom-modell kialakítása?

Így a tanulmány első részében arra a kérdésre próbálunk választ adni, hogy létezik-e nemzetiségi alapon szerveződő kisebbségi civil társadalom, a második, illetve a harmadik részben a romániai, illetve a szlovákiai kisebbségi magyar civil társadalmat tárgyaljuk, több szempontú megközelítésben.

A kisebbségi civil társadalom

A globális civil társadalmat több szerző is tárgyalja, mind a magyar, mind a nemzetközi szakirodalomban, ez jelenti a mainstream kutatási vonalat ezen a szakterületen. Azon-

ban a kisebbségi civil társadalomról csak lokális szinten találunk szakirodalmat, a nemzetközi szakirodalom alig tárgyalja a kérdést.

A következőkben a kisebbségi, etnikai alapokon szerveződő civil társadalom fogalmának definícióját szeretnénk megadni. A klasszikus és modern gondolkodók civil társadalommal kapcsolatos gondolatait e tanulmány keretében nem tárgyaljuk, viszont a következőkben arra keressük a választ, hogy lehet-e etnikai alapon szerveződő regionális/kisebbségi civil társadalmat elképzelni, és ha igen, akkor miért van szükség erre az elkülönítésre.

Először is szükséges annak meghatározása, hogy a kisebbségi társadalmak miben különböznek a többségi társadalmaktól. Végel László szerint „a kisebbségi társadalmak abban különböznek a többségeiktől, hogy bennük a nacionalizmus előretörése nélkül is szívósan élnek a polgári társadalom megosztó folyamatai, a személyes érdek, az individualizmus ellenében munkáló premodern közösségvágy. A kisebbségi csoportok ugyanis joggal teszik szóvá, hogy a modern állam az élet minden területére behatol, a modern társadalom egyetemes értékrendje *erőszakosan megváltoztatja a hagyományos identitást*. Miközben a modernizáció fellendíti a nemzetállamot, kifejezetten táplálja a többségi nacionalizmust, addig ugyanez a folyamat a kisebbségi közösségben kizárólag a romboló erőket szabadítja fel azért, mert nem jöhetnek létre a modern nacionalizmus alapjait képező intézmények és mechanizmusok, hiányoznak a megfelelő gazdasági erőforrások, tehát nem marad más összetartó erő, mint a szerves, hagyományos nemzeti értékeket őrző közösség illúziója, amely legalább az életérzés síkján pótolja a valóságos nacionalista struktúrákat. A kisebbségi közösség szalmaszába kapaszkodik” (Végel 1998:5).

És bár az idézett szerző tanulmányát a Vajdaságra vonatkozóan írta, több olyan gondolat köszön vissza benne, amely Kelet-Közép-Európa bármelyik országára is érvényes lehet. Ezek a következők: a kisebbségi tudat közösségépítő jelleggel bír a kisebbségi társadalmakban, így a kisebbségi közösség identitásának megőrzéséhez nem szükséges a nacionalizmus megléte. A többségi nacionalizmusnak ellenben negatív hatása van a kisebbségi társadalmakra.

Fábián Ernő szerint „a kisebbségi civil társadalomban lehet az individuum igazán szabad, mert nem kell elszenvednie azokat a diszkrimináló megkülönböztetéseket, amelyekben a milyenségéért a nemzetállam makrotársadalmában részesül” (Fábián 1993:4–5). Ehhez azonban hozzátesszi: „Csakhogy a kisebbség civil társadalma, mivel kényszerűségből alakul és elkerülhetetlenül beszűkített, éppúgy nem lehet teljes értékű, mint a kisebbségi lét” (Fábián 1993:5). Ezen gondolatok szerint „a kisebbségi civil társadalom szükséges rossz: szükséges, mert a kisebbség tagjai itt szabadnak érezhetik magukat, ellenben rossz, mert beszűkítő jellegű. A civil társadalom eszméje itt a kisebbségi közösséget jelenti. [...] A kisebbségi civil társadalom létének elismerése [...] vetette fel a következő kérdéseket: hol létezik ez a szféra, mit tekintünk a civil társadalom részének.” (Papp Z. 2001:119)

A helyes kép a kisebbségi civil társadalmakról azonban valószínűleg sokkal árnyaltabb. Adam B. Seligman szerint Közép-Európában ellentétet találhatunk a civil társadalom eszméje és a nemzeti identitás között, ugyanis „a nemzeti identitás és hovatartozás jelentő-

ségének konzerválódása megakadályozza, hogy kialakítsuk a polgári létezésnek és a nemzetállam ügyeiben való részvételnek a modelljét, amely a liberális-individualista ideológia elvei jegyében fogant” (Seligman 1997:160).

A kisebbségi magyar civil társadalom Romániában és Szlovákiában

A kisebbségi magyar civil társadalom Romániában

Erdélyben az elmúlt tizenhat évben többször tematizálták az etnikai alapon szerveződő civil társadalmat. Első alkalommal az 1990-es évben A Hét című folyóirat foglalkozott a témával, utána 1995-ben a Korunk 1995/11. számában, illetve Bíró A. Zoltán különböző tanulmányaiban, 2002-ben pedig a Magyar Kisebbség 2002/3. számában bukkant fel az erdélyi magyar civil társadalom. Ezenkívül folyamatosan jelentek meg cikkek, tanulmányok a civil társadalomról, elszórva több periodikában és újságban. 2005 óta Kiss Dénes, romániai fiatal szociológus publikált rendszeresen ebben a témában, különböző folyóiratok hasábjain. Az említett szerző Az erdélyi magyar civil szféráról című tanulmánya 2005-ben jelent meg, 2006-ban Egri Istvánnal közösen publikálta az Erdélyi magyar civil szféra – 2006. Kisebbségi és nemzeti sajátosságok, értékek és hiányosságok című tanulmányt. 2010-ben pedig a szerző újabb tanulmányt írt erről a témáról, ennek címe: Romániai magyar nonprofit szervezetek – 2009–2010. A szervezetek adatbázisának bemutatása és a nonprofit szektor szociológiai elemzése.¹

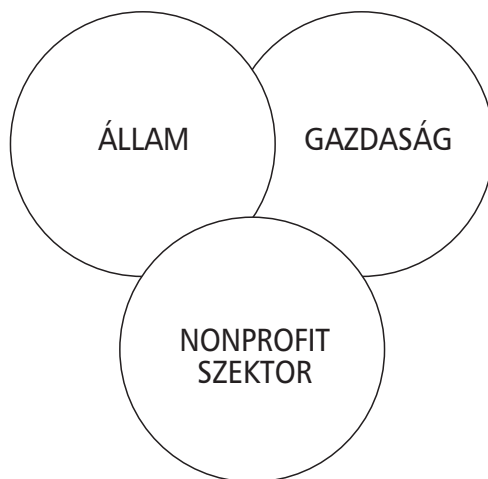
A civil társadalom fogalomtörténeti ismertetésére jelen tanulmányban ugyan nem kerül sor, viszont fontos megjegyezni, hogy a szerzők két ellentétes álláspontot képviselnek a kisebbségi civil társadalom vonatkozásában. Az egyik álláspont szerint a kisebbségi lét természetes velejárója az etnikai alapon szerveződő civil társadalom, míg mások szerint a kisebbségi társadalmakat nem lehet civil társadalmaknak nevezni, inkább az intézményrendszer kifejezés illik rá.

Ez a fejezet nem lehetne teljes Kiss Dénes szociológus témára vonatkozó gondolatai nélkül. A szerző elemzése révén nagyon találó, reális és aktuális képet kaphatunk a vizsgált témáról. Első lépésben a nyugati államokra jellemző modellt mutatja be.

Ennek magyarázatára nem térünk ki részletesen, hiszen ez nem tartozik szorosan írássunk témájához. Célunk a következő modell részletes bemutatása.

Kiss Dénes ugyanis kísérletet tesz egy kisebbségi intézményrendszer modell kidolgozására. Elsőként a behatárolás kérdését említi, és ide azokat az intézményeket sorolja, amelyek a kisebbség, akár egyéni, akár csoportos céljai elérését szolgálják. Ezek a célok lehetnek etnikai vagy nem etnikai jellegűek is.² A szerző kijelenti, hogy „a dominánsan magyar nemzetiségű személyek által működtetett, és magyar nyelven működő (magyar „üggyvitelű”) intézményeket tekinti magyar intézményeknek. Ezt még azzal egészítjük ki, hogy fontos, hogy az intézmények célcsoportjának is magyar nemzetiségűnek kell lennie, illetve, hogy az intézménynek önmagát romániai magyar intézményként kell meghatároznia.

1. ábra. A nonprofit szektor nyugati szakirodalmában az állam-piac-nonprofit szektor kapcsolódása (A modell szerzője: Kiss Dénes: *Az erdélyi magyar civil szféráról*, 2005:4.)



Második szempontként az intézményeik céljaik szerinti alrendszerekre való felosztását említi. A szerző hat alrendszert javasol: „a közigazgatási, politikai, gazdasági, vallási, oktatási-tudományos és művelődési alrendszereket⁵.”⁶ Fontosnak tartjuk kiegészíteni az itt felsorolt alrendszereket az ifjúsági és a szociális alapú alrendszerekkel, illetve a nőszövetségekkel, hiszen ezek az alrendszerek jellegükben, szervezési logikájukban, illetve szolgáltatásaikat tekintve szintjén teljesen eltérnek a Kiss Dénes által említett alrendszerektől.

Harmadsorban: a kisebbségi társadalmakra jellemző, hogy alrendszerei fokozottabb mértékben építkeznek nonprofit keretekben.⁷

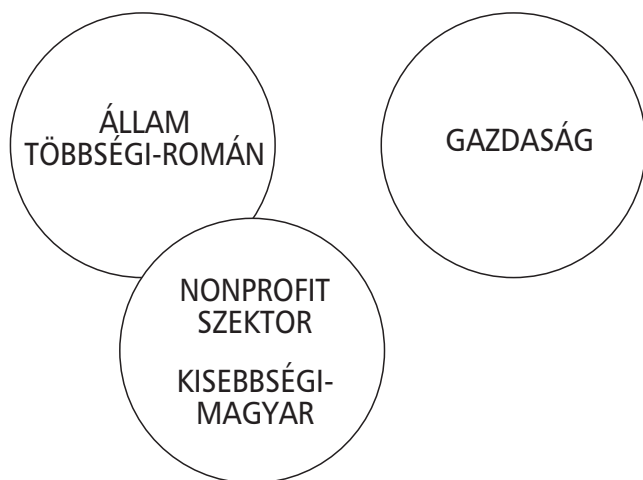
Negyedsorban azt mondhatjuk, hogy „míg a követett célok alapján elkülönített alrendszerek a kisebbségi intézményrendszer makroszerkezetének statikus megragadására alkalmasak, egy alrendszer működésének elemzéséhez a *mező-fogalom* használható.⁸ Egy mezőt képeznek a működésük során egymással ténylegesen összekapcsolódó intézmények. Az így elképzelt mező analitikus értelemben hálózatszerű képződmény, amelynek alkotórészei közös céljaik követéséből adódóan egy közös „játsszma” szereplői, amelyek tehát egymással konkurensi, együttműködési stb. viszonyban állnak. Egy alrendszer tehát több mezőből állhat, így például az oktatási-tudományos alrendszeren belül az egyes diszciplínák külön mezőket alkotnak, a vallási alrendszeren belül az ugyanazon hívekért versengő egyházak egy mezőt alkotnak.”⁹

Ötödikként megemlítendő, hogy a kisebbségi intézményrendszer – nonprofit jellege révén – kapcsolódik a megfelelő magyarországi és romániai mezőkhöz.¹⁰

Hatodik szempontként azt mondhatjuk, hogy a civil jellegű nonprofit szervezeti szektor a formális nonprofit szektornál kisebb, ugyanis a formális civil szféra egyik része nonprofit arcú költségvetési típusú intézmény, másik része pedig politikai jellegű szervezet. A civil szféra ezeken kívül található.¹¹

A szerző véleménye, hogy az erdélyi magyar intézményrendszer alrendszerére vonatkozóan azt mondhatjuk, hogy „a gazdasági alrendszer kivételével az alrendszereknek két szegmense különböztethető meg. Egyiket a „magyarnak” tekinthető költségvetési intézmények, másikat az ennek kiegészítéseként, nonprofit keretek között létrehozott intézmények alkotják.¹² [...] A kisebbségi nonprofit szektor – civil szféra-kénti értelmezésétől – ez az értelmezés abban különbözik, hogy míg az előbbiben az egy-egy alrendszeren belüli hatalmi dimenzióban elfoglalt pozíció alapján hasonló helyzetben levő nonprofitok egymással együttműködve a költségvetési szegmenstől elkülönülő nonprofit szférát alkotnak (horizontális kapcsolathálók a hatalmi szempontból hasonló helyzetben levő intézményi szereplők között), esetünkben nonprofit intézményeink az adott alrendszer költségvetési szegmensével alkotnak egységet (horizontális kapcsolatok helyett vertikális kapcsolatok az alrendszeren belül). Bár az erdélyi magyar nonprofit szervezetek halmaza jogi értelemben olyan, mint a nyugati szakirodalomban tárgyalt civil szféra, valójában „civil” jellegük teljesen háttérbe szorul alrendszeri betagozódásukhoz képest. Tévesek tehát az olyan következtetések, amelyek a jogi értelemben vett erdélyi magyar civil szervezetek relatív nagy számából az erdélyi magyarság fokozott civil öntudatára, a civil kezdeményezések bőségére következtetnek. Egyszerűen csak arról van szó, hogy a többségi társadalmak államilag létrehozott és fenntartott intézményeinek azon részét, melyet a kisebbségi elit a kisebbségi társadalom szempontjából szükségesnek tart, és amelynek állami létrehozására nincs lehetőség, nonprofit keretek között hozza létre, és próbálja működtetni. A kisebbségi nonprofit intézmények jelentős része így nem egyéb, mint valamilyen nemzetállami intézmény analóg intézménye.”¹³

2. ábra. A kisebbségi intézményrendszer, mint civil szféra
(A modell szerzője: Kiss Dénes: *Az erdélyi magyar civil szféráról*, 2005:4.)



Kiss Dénes azon az állásponton van, hogy létezik Erdélyben magyar civil szféra. A következő kérdés ebben az esetben az lehetne, hogy akkor hol helyezkedik el a fentiekben vázolt intézményrendszerben. Ehhez azonban látnunk kell, hogy bár nagyon sok szervezet nonprofit formában jött létre, ezek jelentős része gyakorlatilag nem tekinthető civil szervezetnek. A szervezetek egy része ugyanis kvázi költségvetési intézményként működik. Másik része talán kis mérete, vagy szakmai jelentéktelensége miatt atomizálódott, és nem tud betagozódni az adott alrendszerbe, így periférikus szerepben találja magát. A szervezetek harmadik része erőteljes politikai kötődéssel bír – ez egyébként gyakori jelenség a romániai magyar kisebbségi társadalomban – emiatt egyes szervezetek marginalizálódnak, nem tudnak részévé válni az alrendszernek, ahová tartozniuk kellene.

A romániai magyar kisebbségi civil társadalom a civil szervezetek azon részét jelenti, amelyekre nem jellemzők a fent említett ismérvek. Ezek az ismérvek azonban csak nagyon kevés romániai magyar civil szervezetre nem jellemzők, így tehát a valódi civil szektor az egész nonprofit szervezeti intézményrendszer nagyon kis része.¹⁴

Látható, hogy a kisebbségi intézményrendszer elemzése során az állami, a piaci és a nonprofit szektorhoz is eljutottunk. E hasonlóság ellenére azt mondhatjuk, hogy a kisebbségi intézményrendszer számos sajátossággal is bír¹⁵, mint ahogyan a fentiekben bemutattuk.

Lássuk ezután a romániai civil társadalom legfrissebb statisztikai adatait.

Egyes becslések szerint 1200, más becslések szerint 2000 magyar civil szervezet létezik és működik Romániában. Meggyőződésünk, hogy valahol a kettő között található a pontos szám, hiszen nagyon sok civil szervezet nem rendelkezik jogi bejegyzéssel, így eleve sokkal nehezebb megtalálni őket, másrészt nagy a megszűnő, és újonnan alakuló szervezetek száma.

A továbbiakban a kolozsvári székhelyű Nemzeti Kisebbségkutató Intézet 2009-ben és 2010-ben végzett kutatásának adatai¹⁶ alapján mutatjuk be a romániai magyar civil szervezeteket.

A kutatók 1139 szervezetet kerestek meg, ebből 907 szervezettel sikerült a telefonos lekérdezés. Az alább bemutatott adatok így a lekérdezett 907 szervezetre vonatkoznak.

A szervezetek jogi formájuk szerint alapítványok, egyesületek és szövetségek. Egyesületi formában a szervezetek 67 százaléka működik, alapítványként 23 százaléka, szövetségként pedig a fennmaradó 10 százaléka. Ennek az a magyarázata, hogy az egyesület létrehozási feltételeinek lehet a legkönnyebben eleget tenni mind jogi, mind pénzügyi szempontból, ezért ennyire elterjedt ez a jogi forma. Az alapítványi bejegyzéshez 2002 óta nagyon magas indulótőke szükséges (kb. 1,3 millió Ft), ennek következtében az alapítványi bejegyzések száma drasztikusan csökkent. A szövetségi forma azt jelenti, hogy több civil szervezet alapít egy újabbat, amelynek minden alapító szervezet tagja lesz, vagyis a szövetségek általában ernyőszervezetek. Az ebben a formában alapított szervezetek aránya azért lehet ilyen alacsony, mert általában a civil szervezetek ritkán alapítanak ernyőszervezeteket, amelynek tagjaivá válnak.

A civil szervezetek megyék közti bejegyzési székhely szerinti megoszlását, tekintve azt mondhatjuk, hogy számszerűen Harghita megyében érték el a legtöbb magyar civil

szervezetet (229, amely az összes lekérdezett magyar civil szervezet 24 százaléka). Ez egyébként azzal magyarázható, hogy a lakosság számarányát tekintve Hargita megyében él a legtöbb magyar, így ott található a számukra különböző szolgáltatást nyújtó magyar civil szervezet.

Ezt követi Kolozs megye, ahol 168 civil szervezetet értek el a kutatók, amely a lekérdezett civil szervezetek 17,6 százalékát jelenti. Kolozs megye földrajzi elhelyezkedése, illetve a kulturális életben betöltött kulcsfontosságú szerepe miatt jegyeznék be ebben a megyében, illetve még inkább Kolozsvárott nagyon sok civil szervezetet. Kolozs megyében található a bejegyzés szerinti székhelye és ugyanakkor a központja is nagyon sok országos jelentőségű intézménynek, amelyeknek általában több megyében/városban is van kirendeltségük.

Maros megyében 99, Kovászna megyében 94, Bihar megyében 88 civil szervezetet értek el a kutatás során, az első az elért civil szervezetek 10,4 százaléka, a második 9,9 százaléka, utóbbi 9,2 százaléka. Magyar civil szervezetek működnek még Szatmár, Temes, Szilág, Arad, Hunyad, Beszterce-Naszód, Brassó, Máramaros, Fehér és Szeben megyében, vagyis az összes erdélyi megyében.

A kutatók összesen 953 szervezetet értek el a kutatás során, amelyből 907 civil szervezetet sikerült lekérdezniük. A fentiekben a 953 szervezet megyei eloszlását mutatuk be.

A civil szervezetek tevékenységi területét illetően azt mondhatjuk, hogy több, mint 51 százalékuk kulturális jellegű. Ennek magyarázata az, hogy kisebbségi helyzetben a kultúra megőrzése és művelése majdnem egyenlő a nemzeti öntudat megőrzésével, így ez kiemelt szerepet kap a nemzeti kisebbségek szempontjából. Az erdélyi magyar civil szervezetek 11,1 százaléka oktatással, kutatással foglalkozik. Magyarozatként elmondható, hogy ez gyakorlatilag azokat a civil szervezeteket jelenti, amelyek a magyar nyelven (is) oktató iskolák, egyetemek mellett működnek, illetve a szakkollégiumok és az egyetemi háttérintézmények és a hallgatói szervezetek is ide tartoznak. Az oktatási/kutatási jellegű civil szervezetek viszonylag magas aránya abból is adódik, hogy míg többségi helyzetben a teljes körű (óvodától az egyetemig) anyanyelvi oktatás garantált, kisebbségi helyzetben ez nincs így, és ezt próbálják pótolni ezek a szervezetek. Sporttal és szabadidős tevékenységekkel a civil szervezetek 8 százaléka, gazdaság-, település- és közösségfejlesztéssel 7,5%, szociális segítségnyújtással 7,4 százaléka, jogvédelemmel és érdekvédelemmel 3,5 százaléka foglalkozik. A szervezetek 3 százaléka vallási jellegű, környezetvédelmi irányultságú 1,7 százaléka, egészségüggyel 1,1 százaléka foglalkozik. A szervezetek 0,8 százaléka gazdasági-szakmai szövetség, 0,6 százaléka foglalkozik adományozással és adománykövetéssel, 0,4 százaléka foglalkozik nemzetközi kapcsolatokkal.

A szervezetek bevételi forrásait illetően elsőként a pályázati forrásokat soroljuk fel: romániai forrásból való pályázati támogatások képezik a civil szervezetek bevételének 31,4 százalékát. Külföldi források képezik a romániai magyar civil szervezetek bevételének 13,4 százalékát, az EU-s forrásokból való pályázati támogatás a bevétel 4,7 százalékát jelenti. Ezen kívül létezik olyan állami támogatás, amelyet pályázati úton lehet megpályázni,

ez a bevételek 10,9 százalékát képezi. Mint látható a pályázati források a bevételek kb. 60 százalékát jelentik.

Nem pályázati úton szerezhető a gazdasági szereplőktől a szponzortámogatás, amely a bevételek 11,5 százalékát jelenti. Másik pénzszerzési lehetőség a romániai és külföldi magánszemélyek adománya, amely a bevételek 9,5 százalékát jelenti. Így a szervezetek bevételének 21 százaléka származik szponzortámogatásból és adományokból.

A civil szervezetek néhány esetben tagdíjakat kérnek, ezek az összbevétel 5,2 százalékát alkotják, saját rendezvények és/vagy szolgáltatások bevétele 3,7 százalékos arányban van jelen, a saját gazdasági tevékenységből való bevétel 1,5 százalék. Ezek azok a források, amelyeket a szervezet önmaga számára meg tud teremteni különböző módokon, ez kb. 10 százalék. Fontos megemlíteni, hogy Romániában is van lehetőség a személyi jövedelemadóból 2 százalékot felajánlani valamely civil szervezetnek. A civil szervezetek bevételének 1,7 százaléka származik ebből a forrásból.

Ezekből az adatokból kiderül, hogy a civil szervezetek elsősorban (60 százalékban) a pályázati forrásokból tartják fenn magukat és valósítják meg projektjeiket. Ez értelmezésünkben a pályázati forrásoktól való magas fokú függést bizonyítja. A civil szervezetek bevételének 21 százaléka származik a gazdasági szektortól és az egyéni adományozóktól. Ennek az a magyarázata, hogy bár azok a gazdasági szereplők, amelyek szponzortámogatást nyújtanak valamely civil szervezetnek, valamilyen adókedvezményben részesülnek, azonban ez a kedvezmény nem jelentős a cégek számára, így az adományozó kedv érhetően nem magas. Az egyéni adományozás esetében az alacsony arány azzal magyarázható, hogy Romániában nincs erős középosztály, így a romániai magyarok körében sincs nagyon sok olyan személy, aki megengedhetné magának a filantrópiát.

A szervezetek saját bevételének alacsony aránya azzal magyarázható, hogy viszonylag kevés civil szervezet kér tagdíjat, ugyanígy, bár a törvényes lehetőség megvan rá, mégsem folytatnak gazdasági tevékenységet, illetve a rendezvénybevételek mennyisége is elhanyagolható.

A 2 százalékos adófelajánlások szintén nagyon alacsonyak, ennek talán az lehet a magyarázata, hogy mivel ezt Romániában csak a 2000-es évek elején vezették be, még mindig nem mindenki tud erről a lehetőségről, illetve maga a folyamat sem volt egyszerű, legalábbis a kezdetekben. Másrészt természetesen nem minden civil szervezet folytat kampányt a 2 százalékos adófelajánlásokért, illetve néhány esetben az effajta kampány nem hozza meg a várt eredményt.

A romániai magyar civil szervezeteket még egy aspektusból érdemes bemutatni, mégpedig a kapcsolathálózat aspektusából. A megkérdezett szervezetek 75 százaléka működött együtt egy másik civil szervezettel, a fennmaradó 25 százalék egyáltalán nem. Helyi vagy megyei önkormányzattal a civil szervezetek 68,7 százaléka működött együtt, egyházzal 53,2 százalékuk, gazdasági szervezettel 23,6 százalék, politikai párttal 22,8 százalék és egyéb intézménnyel 16,1 százalékuk működött együtt. Ez alapján azt mondhatjuk, hogy az erdélyi magyar civil szervezetek többségére jellemző a valamilyen másik intézménnyel való kapcsolat fenntartása, de ez nem mindegyik civil szervezetre igaz.

A szlovákiai magyar civil szféra

Az előbbiekben a romániai magyar civil szférát mutattuk be, két részben: először azon írások alapján, amelyek 1990 és 2010 között jelentek meg a romániai tudományos lapokban, majd a legfrissebb témára vonatkozó kutatás adataival. A szlovákiai magyar civil szférát hasonló módszerrel elemezzük, itt azonban meg kell jegyeznünk, hogy a szlovákiai magyar civil szféráról lényegesen kevesebb írás jelent meg, mint a romániai magyar civil szféráról.

Akárcsak az előbbiekben, most is a tanulmányok megjelenésének időrendi sorrendjét követjük. Nagy Myrtil szerkesztette 2002-ben a *Szlovákiai magyar szervezetek adattárát*,¹⁷ amelyben az 1990 és 2001 között létrejött civil szervezetek adatai találhatóak. Az adattárban a civil szervezetek adatain kívül találhatóak pályázatiíráshoz, projektmegvalósításhoz, illetve elszámoláshoz szükséges információk is, így az adattár nagyon hasznos kézikönyv azok számára, akik civil szervezetben dolgoznak alkalmazottként, vagy ilyen típusú intézményt vezetnek.

A kiadvány előszavában érdekes dologra figyelhetünk fel, hiszen Tóth Károly, az előző írója a szlovákiai magyar civil társadalomra vonatkozóan nem használja az előbb említett kifejezést, csak a szlovákiai magyar intézményrendszer kifejezést, amelyet abban az értelemben használ, hogy a szlovákiai magyar civil társadalom része a szlovákiai magyar intézményrendszernek, vagyis ez utóbbi jóval túlmutat a civil szervezetek összességének keretein.¹⁸ Ez egyébként a nem változik meg, csak talán annyiban, hogy néha hozzáteszi(k) a kulturális jelzőt. Ebben a tekintetben konszenzus van a szlovákiai magyar szerzők között arról, hogy kisebbségi magyar intézményrendszerrel beszélnek, nem pedig kisebbségi magyar civil társadalomról. Romániában mindkét álláspontot képviselték, mint ahogyan ez az előbbi alfejezetből is kiderült, talán annyi módosítással, hogy kisebbségi magyar intézményrendszerrel a szerzők a 2000-es évek elejéig beszélnek, utána egyre inkább a romániai magyar civil társadalom fogalmat használják.

A romániai civil szervezetekhez hasonlóan ezután statisztikai adatok segítségével mutatjuk be a szlovákiai magyar nonprofit szervezeteket. Mivel ebben a témában 2003 óta újabb kutatás nem valósult meg¹⁹, így ezekkel az adatokkal dolgozunk.

Tóth Károly becslése szerint kb. 2000 szlovákiai magyar szervezet létezik, ezek közül azonban nagyon sok olyan szervezet van, amely az egyes ernyőszervezetek (pl. Csemadok) tagszervezete. Így becslése szerint 3-400 lehet a bejegyzett szervezetek száma. A Fórum Információs Központ honlapján szereplő adatbázisban jelen pillanatban 1178 intézmény és szervezet érhető el.²⁰

A továbbiakban Tóth Károly *A magyar intézményrendszer fejlődése* című tanulmányának alapján mutatjuk be statisztikai szempontból a szlovákiai szervezeteket. Az adatokat mindig ebből a tanulmányból kölcsönözzük.²¹

Az 1999–2001-es évben megvalósult kutatás alkalmával a szlovákiai magyar szervezetek 88,6 százaléka kulturális szervezetnek, 12,6 százaléka pedig oktatási szervezetnek vallotta magát.²² Nagyon kevés azon szervezetek száma, amely más (mint pl. szociális, környezetvédelmi, ifjúsági, sport) jellegű tevékenységet folytatott.

Területi bontásban az összes civil szervezet egyötöde a Dunaszerdahelyi járásban működik, 10 százalék fölötti a szervezetek aránya a Komáromi, illetve az Érsekújvári járásban, a többi járásban általában 2-7 százalék, az 1 százalékos arányt alig haladja meg a Rimaszombati, a Nagykürtösi és a Rozsnyói járásban.

A szervezetek jogi formáját tekintve 63 százalék polgári társulás, 12,7 százaléka alapítvány, 9,3 százalék közhasznú szervezet, 5,8 százalék jótékonyági alap, a fennmaradó 9,2 százalék pedig egyéb jogi formában működik.

A következő kutatásra 2003-ban került sor. E kutatás eredményei alapján a szlovákiai magyar civil szervezetek 68,5 százaléka elsődlegesen kulturális jellegű tevékenységeket folytat, 6,8 százalék arányban elsődlegesen oktatással kapcsolatos, 6,5 százalék médiával kapcsolatos, 4,3 százalék ifjúsági jellegű, 2,4 százalék tudományos jellegű, 2,2 százalék érdekképviseleti tevékenységeket folytat.

Láthatjuk, hogy az előző kutatáshoz képest a kulturális, közművelődési tevékenységeket folytató szervezetek száma csökkent, ugyanígy az oktatási szervezetek száma is, azonban megjelentek az elsődlegesen más (média, ifjúsági, sport, szociális stb.) jellegű tevékenységeket folytató civil szervezetek. Ugyanakkor a másodlagos tevékenység tekintetében is jelentős a kulturális jellegű tevékenységekkel foglalkozó szervezetek (22,4 százalék), és szintén magas az oktatási jellegű szervezetek aránya (14,5 százalék), de kiugróan magas az ifjúsági szervezetek aránya is ebben a tekintetben (19,1 százalék).

A tanulmányban Tóth Károly tipológiát állít fel a szlovákiai magyar szervezetekre vonatkozóan. A szerző a következő típusú szervezeteket különbözteti meg: (1) az érdekvédelmi és szakmai ernyőszervezeteket; (2) a Csemadokot (Csehszlovákiai Magyar Dolgozók Kultúregyesülete, mai nevén: Szlovákiai Magyar Társadalmi és Közművelődési Szövetség); (3) alapítványok, egyesületek, polgári társulások, műhelyek, intézetek, amelyek a következő célokkal jöttek létre: a) kiegészítő forrásokat biztosítani, b) a magyar pártokhoz kötődő szerveződések, c) nemzetközi orientáltságú, a kisebbségi kereteken túllépő szervezetek, d) képzést nyújtó szervezetek, e) az Európai Unió irányába orientált szervezetek; (4) kiadók, folyóiratok és lapok; (5) állami és önkormányzati intézmények; (6) proforientált kisebbségi gazdasági társulások.

Az itt bemutatott adatokból következik, hogy a romániai és szlovákiai magyar civil szervezeteket statisztikai módszerrel nem lehet összehasonlítani, hiszen az összehasonlításra alkalmas adatok nem állnak rendelkezésünkre, így a további elemzések elvégzéséhez kvalitatív módszerekre van szükség.

Irodalom

Bakk Miklós (1992): A civil társadalom tündöklése és bukása, *A Hét*, 42., 1., 8.

Bakk Miklós–Horváth Andor–Salat Levente (1999): A 2000. év küszöbén. Politika és kisebbségi magyar társadalom Romániában, *Magyar Kisebbség*, 2–3., 373–391.

Bakk Miklós–Horváth Andor–Salat Levente (1999): A 2000. év küszöbén, Politika és kisebbségi magyar társadalom Romániában. *Magyar Kisebbség*, 2–3., forrás: Jakabffy Elemér Alapítvány hivatalos honlapja: <http://www.jakabffy.ro/magyarkisebbsseg/index.php?action=cimek&lapid=12&cikk=m990228.htm>, letöltés ideje: 2006. május 23.

- Bíró A. Zoltán (2001): A kisebbségi civil társadalom építésének kérdéséhez. In: Bíró A. Zoltán (szerk.): *Stratégiák vagy kényszerpályák? Tanulmányok a romániai magyar társadalomról*, Csíkszereda: Pro-Print, 179–186.
- Bíró A. Zoltán (2001): Intézményesülési folyamatok a romániai magyar társadalomban 1989–1995 között. In: Bíró A. Zoltán (szerk.): *Stratégiák vagy kényszerpályák? Tanulmányok a romániai magyar társadalomról*, Csíkszereda: Pro-Print, 15–51.
- Bíró A. Zoltán (1996): Intézményesülési folyamatok a romániai magyar társadalomban 1989–1990 között, *Társadalmi Szemle*, LI. évf., 8–9., 39–49.
- Bíró Béla (1999): Képzelt és valódi közösségek, *A Hét*, 23., 5.
- Bodó Barna (2002): Civil önépítkezés, *Magyar Kisebbség*, 3., forrás: Jakabffy Elemér Alapítvány hivatalos honlapja: <http://www.magyar-kisebbség.ro/index.php?action=cimek&lapid=20&cikk=m020303.html>, letöltés ideje: 2012. július 31.
- Bodó Barna (2000): Önkormányzatok és civil szféra. In: Somai József (szerk.): *Civil Fórum Konferenciakötet*, Kolozsvár: ERMACISZA, 27–34.
- Dimaggio, Paul. J.–Anheier, Helmut K. (1991): A nonprofit szervezetek és a nonprofit szektor ideológiája. In: Kuti–Marshall (szerk.): *A harmadik szektor*. Nonprofit kutatócsoport, Budapest.
- Egri István (2002): Fejlődésre ítélve. In: Somai József (szerk.): *Civil Fórum*, 1.
- Fábián Ernő (1993): Az autonóm társadalomszerveződés előzményei. Meditáció a pre-civil társadalomról Erdélyben 2., *A Hét*, 25., 4–5.
- Grendel Lajos (2003): Szlovákiai magyarok az EU kapujában, *Fórum Társadalomtudományi Szemle*, 2., 123–124.
- Hamberger Judit (1998): A civil társadalom formálódása Csehországban és Szlovákiában, *REGIO*, 3., 129–139.
- Horváth István–Deák-Sala Zsolt (1995): A romániai magyar egyesületek és alapítványok szociológiai leírása, *Korunk*, 11., 24–57.
- Hunčík Péter (2003): Etnikai immunodeficit szindróma, *Fórum Társadalomtudományi Szemle*, 1., 159–170.
- Hushegyi Gábor (2003): Kisebbségi Mátrix, *Fórum Társadalomtudományi Szemle*, 2., 125–130.
- Kántor Zoltán (2002): Az RMDSZ és a romániai magyar társadalom: alternatívák vagy kényszerpályák?, *Magyar Kisebbség*, 1., forrás: Jakabffy Elemér Alapítvány hivatalos honlapja: <http://www.magyar-kisebbség.ro/index.php?action=cimek&lapid=18&cikk=m020119.html>, letöltés ideje: 2012. július 31.
- Kiss Dénes (2005): *Az erdélyi magyar civil szféráról*, kézirat.
- Kiss Dénes (2000): Civil szféra és politikum, *Magyar Kisebbség*, 3., forrás: Jakabffy Elemér Alapítvány hivatalos honlapja: <http://www.magyar-kisebbség.ro/index.php?action=cimek&lapid=16&cikk=m000314.html>, letöltés ideje: 2012. július 31.
- Kiss Dénes (2010): Romániai magyar nonprofit szervezetek – 2009–2010. A szervezetek adatbázisának bemutatása és a nonprofit szektor szociológiai elemzése. In: Iulia Hossu–Horváth István (szerk.): *Műhelytanulmányok a romániai kisebbségekről*, 37., Kolozsvár: Nemzeti Kisebbségkutató Intézet, 3–30., forrás: Nemzeti Kisebbségkutató Intézet hivatalos honlapja: http://ispmn.gov.ro/uploads/ISPMN_37_x_x_to%20web.pdf, letöltés ideje: 2012. július 31.
- Kötő József (1995): Az elmúlt öt év dilemmái, *Korunk*, 11., 13–18.
- Kötő József (2002): A civil társadalom erői felszabadításának egy lehetséges útja, *Magyar Kisebbség*, 3., forrás: Jakabffy Elemér Alapítvány hivatalos honlapja: <http://www.magyar-kisebbség.ro/index.php?action=cimek&lapid=20&cikk=m020308.html>, letöltés ideje: 2012. július 31.
- Kulcsár Mária–Nagy Myrtil–Szarka Krisztina–Szép Attila–Tóth Károly–Tuba Lajos (2002): *Nonprofit 1x1 Útikalauz kezdő civil szervezetek számára*. Dunaszerdahely: Lilium Aurum Könyvkiadó–Fórum Információs Központ.
- Lamp Zsuzsanna–Tóth, Károly (2004): Az „1%-os törvény” társadalmi hatása Magyarországon és Szlovákiában, *Fórum Társadalomtudományi Szemle*, 1., 3–34.
- D. Lőrincz József (1998): A civil társadalom fogalma, *REGIO*, 3., 102–104.
- D. Lőrincz József (2002): A civil társadalom problémája 1989 után, *WEB*, különszám, forrás: Transindex – Erdélyi Adatbank, <http://lorincz.adatbank.transindex.ro/belso.php?k=55&p=4447>, letöltés ideje: 2012. július 31.
- D. Lőrincz József (1994): Construirea societății civile: pe baze naționale sau științifice?, *Polis*, 1, 123–131.
- Magyarai Nándor László (1995): Civil társadalom, vagy amit akartok, *Korunk*, 11., 58–69.
- Nagy Myrtil (szerk.) (2002): *Szlovákiai magyar szervezetek adattára*. Dunaszerdahely: Lilium Aurum Könyvkiadó–Fórum Információs Központ.
- Nagy Myrtil (2005): *2% Dél-Szlovákiában*, hely nélkül: Fórum Információs Központ–Lilium Aurum Könyvkiadó.
- Papp Z. Attila (2001): A civil társadalom eszméje a romániai nyilvánosságban 1990 után. In: *Sétányomatok*, Csíkszereda: Pro-Print Kiadó, 103–146.
- Révész Béla (1996): A “civil kurázszi” intézményesülése, *Ön-Kor-Kép*, 12., forrás: http://www.net.hu/onkorkep/6_12/13.html, letöltés ideje: 2004. július 15.

- Oprescu, Dan (1993): Értékes útmutatások 1–4., *A Hét*, 35, 36, 37, 38.
- Salat Levente (2002): A romániai magyar civil társadalom az ezredfordulón. IV. In. Somai József (szerk.): *Civil Fórum folyóirat melléklete*, március–június, Kolozsvár: ERMACISZA, 49–55.
- Seligman, Adam B. (1997): *A civil társadalom eszméje*, Budapest: Kávé Kiadó.
- Somai József (2002): Rendszert teremteni a civil szférában, *Magyar Kisebbség*, 3., forrás: Jakabffy Elemér Alapítvány hivatalos honlapja: <http://www.magyar-kisebbsseg.ro/index.php?action=cimek&lapid=20&cikk=m020301.html>, leltöltés ideje: 2012. július 31.
- Szabó Máté (2004): *Globalizáció, regionalizmus, civil társadalom*, Budapest: Lira és Lant Kiadó.
- Szarka László (2004): Kisebbségi többpártrendszer és közösségépítés. In. Fazekas József, Hunčík Péter: (szerk.): *Magyarok Szlovákiában I. (1989–2004) kötet*, Somorja–Dunaszerdahely: Fórum Kisebbségkutató Intézet–Lilium Aurum Könyvkiadó, 79–104.
- Tismăneanu, Vladimir (1997): Reinventarea politicului. Europa Răsăriteană de la Stalin la Havel, lași: Polirom.
- Tóth Károly (2005): A civil szektor fejlődése Szlovákiában 1989 után, *Civil Szemle*, 3., 131–141.
- Tóth Károly (2004): A magyar intézményrendszer fejlődése. In. Fazekas József–Hunčík Péter: (szerk.): *Magyarok Szlovákiában I. (1989–2004) kötet*, Somorja–Dunaszerdahely: Fórum Kisebbségkutató Intézet–Lilium Aurum Könyvkiadó, 247–270.
- Tóth Károly (2006): A magyar intézményrendszer fejlődése. In. Fazekas József–Hunčík Péter (szerk.): *Magyarok Szlovákiában, I. (1989–2004) kötet*, második kiadás, Somorja: Fórum Kisebbségkutató Intézet, 247–270.
- Tóth Károly (2005): A szlovákiai magyar régió kulturális intézményrendszere. In. Blénesi Éva–Mandel Kinga–Szarka László (szerk.): *A kultúra világa*, Budapest: MTA Etnikai-Nemzeti Kisebbségkutató Intézet, 33–49.
- Végel László (1998): Civilitás és kisebbség, *REGIO*, 3., 153–179.
- Veress Károly (1990): Kisebbségi lét és civil társadalom, *A Hét*, 30., 9.

Jegyzetek

- 1 A Kiss Dénes: Romániai magyar nonprofit szervezetek – 2009–2010. *A szervezetek adatbázisának bemutatása és a nonprofit szektor szociológiai elemzése* című tanulmány megjelenés előtt áll. A szerző kérésre rendelkezésemre bocsátotta a kéziratot.
- 2 Kiss Dénes: *Az erdélyi magyar civil szféráról*, 2005, 4, kézirat.
- 3 U.o.
- 4 Ez alapján állami és gazdasági intézmények is tartozhatnak a kisebbségi intézményrendszerhez. Vö.: Kiss Dénes: U.o.

- 5 Ez az alrendszer fogalom nagymértékben egyezik a nonprofit szektor szakirodalmában használatos „ágazat” fogalmával (Dimaggio, Paul. J.–Anheier, Helmut K.: *A nonprofit szervezetek és a nonprofit szektor ideológiája*. In: Kuti–Marshall (szerk.): *A harmadik szektor*. Nonprofit kutatócsoport, 1991, Budapest).
- 6 Kiss Dénes: U.o.: 5.
- 7 Vö.: U.o.
- 8 Az itt használt mező fogalom semmilyen sem különbözik Bourdieu mező fogalmától. (Bourdieu, P.: *A mezők logikája*. In: Felkai G.–Némedi D.–Somlai P. (szerk.): *Szociológiai irányzatok a XX. században*. Új Mandátum, Budapest, 2000.)
- 9 Kiss Dénes: U.o.
- 10 Vö.: U.o.
- 11 Vö.: U.o.
- 12 A nonprofit szervezetek szektora az egyesületszerűen működő, de jogi formával nem rendelkező intézmények révén oldódik fel társadalmi környezetében. A jogi személyiséggel is rendelkező, illetve be nem jegyzett egyesületszerű szerveződések között folytonos átmenetet feltételezünk, a formális nonprofit szektor az informális szerveződések formalizálódásának fokozódásával képződik. Írásomban a nonprofit szektorhoz gyakran besorolok jogi személyiséggel nem rendelkező szerveződések is.
- 13 Kiss Dénes: U.o.: 5–6.
- 14 Vö.: Kiss Dénes: U.o.:13–14.
- 15 U.o.
- 16 A kolozsvári Nemzeti Kisebbségkutató Intézet adatait Kiss Dénes bocsátotta rendelkezésünkre, amelyért ezúttal szeretnénk köszönetünket kifejezni mind az Intézetnek, mind Kiss Dénesnek.
- 17 A Nagy Myrtil (szerk.): *Szlovákiai magyar szervezetek adattára* a Magyar Elektronikus Könyvtárban érhető el, a következő linken: <http://mek.niif.hu/01600/01619/01619.pdf>
- 18 Vö.: Tóth Károly: *A magyar intézményrendszer fejlődése*. In: Fazekas József–Hunčík Péter (szerk.): *Magyarok Szlovákiában*, második kiadás, 2006, 247–270.
- 19 Az adatbázis elérhető a Fórum Információs Központ honlapján, a www.forumic.sk honlapon, ezen a linken: http://www.forumic.sk/index.php?p=&t=a&xp=2&Data_Id=1&Mld=&Lev=&Ind=72&P=index.hu
Az adatbázis folyamatos fejlesztés alatt áll, pl. itt lehetőség van arra, hogy az újonnan megalakuló civil szervezetek beküldjék adataikat így megjelenhetnek az adatbázisban.
- 20 Forrás: Fórum Információs Központ honlapja, http://www.forumic.sk/index.php?p=&t=a&xp=2&Data_Id=1&Mld=&Lev=&Ind=72&P=index.hu
- 21 Tóth Károly: *A magyar intézményrendszer fejlődése*. In: Fazekas József–Hunčík Péter (szerk.): *Magyarok Szlovákiában*, második kiadás, 2006, 247–270.
- 22 Egy szervezet többfajta tevékenységet is megjelölhetett.

Miroslav POSPÍŠIL, Zuzana PROUZOVÁ, Šimona ŠKARABELOVÁ, Kateřina ALMANI TŮMOVÁ
Czech nonprofit sector twenty years after: current developments and challenges

The paper describes the current state and developments in the Czech nonprofit sector against the backdrop of the economic crisis and the resulting austerity measures, the societal and political situation, the changes in legislature and the behaviour of individual and institutional donors. In the introductory chapters, we offer a sketch of the historical legacies that have shaped the post-1989 development of the Czech nonprofit sector and the basic facts and figures about its economy. Then we proceed to discuss the consequences of the membership in the European Union, including the impact of the EU accession on the sector and its relations with the other sectors, the rise of quasi-nonprofits and quasi-representatives of the sector and the resulting negative influence on the relations within the sector. We explore and assess the political and the financial contribution of the EU to the development of the sector. The next chapter looks at the impact of the banking, financial and economic crises 2007–2012 on the third sector: we introduce the situation of the country as a whole, then examine statistical data on the income of nonprofits to see if the crisis has impacted on the ability and willingness of donors to support nonprofit action and finally we note that the crisis is seen not only as a disaster but also as a challenge. Finally, we discuss the radical reform of private law in the newly-instituted Civil Code and the main changes it will bring about in the operating environment of Czech NPOs.

Keywords: Czech third sector, European Union, economy, global recession 2007–2012, legislation

Miroslav Pospíšil is the founding director of the Centre for Nonprofit Sector Research and the founding Chairman of the Society for the Study of the Nonprofit Sector in the Czech Republic. He was born in 1951 in Brno, where he has lived and worked all his life. He studied languages and literature at Masaryk University in Brno and worked as a foreign language teacher and university lecturer until 1989. After the 1989 democratic revolution, he worked in the nonprofit sector, as a director of a foundation, and on many third-sector boards and committees in the Czech Republic and internationally. He was a Visiting Fellow at the London School of Economics and Political Science in the academic year 2001–2002, and since returning to Brno he has researched the nonprofit sector and civil society with a team of colleagues of the Centre for Nonprofit Sector Research. His research interests include philanthropy and foundations, functions of the third sector, operating environment of the third sector and the third sector in cross-national comparison.

E-mail address: pospisil@e-cvns.cz

Zuzana Prouzová (born 1980) is a researcher at the Centre for Nonprofit Sector Research and a lecturer in the Department of Public Economics of Masaryk University in Brno. She graduated from the Faculty of Economics in Brno in 2005, where she also acquired her doctoral degree in 2012. She is a specialist in nonprofit statistics, she has collaborated with the Czech Statistical Office on the implementation of the Satellite Account on Nonprofit Institutions and has prepared the annual overview of public funding for NPOs for the Czech government. Her main research interests include the relations between the third sector and the state, the role of NPOs in the

provision of public services and marketing, communication and public relations for NPOs. She teaches courses on the economy of NPOs, marketing, public relations and fundraising.
E-mail address: prouzova.z@gmail.com

Simona Škarabelová (born 1973) is the founding Vice-Director of the Centre for Nonprofit Sector Research, the founding Vice-Chair of the Society for the Study of the Nonprofit Sector and a lecturer in the Department of Public Economics of Masaryk University in Brno. She currently serves as the Vice-Dean of the Faculty of Economics and Administration. She studied economics at the Faculty of Economics and Administration and German philology at the Faculty of Arts of Masaryk University (1991–6), from which she also has her PhD degree (2001). She established the first university courses in nonprofit management in the country at Masaryk University, where she continues to teach courses on nonprofit issues at three of its faculties. In her research, she specializes in the study of cultural NPOs, public relations, marketing and fundraising, and management an organisational culture. She is a member of the Czech Government's Council on Nongovernmental Nonprofit Organisations.
E-mail address: simona.skarabelova@econ.muni.cz

Kateřina Almani Tůmová (born 1982) is a research coordinator at the Centre for Nonprofit Sector Research, the economic manager of the Society for the Study of the Nonprofit Sector and a project coordinator at the Faculty of Economics and Administration in Brno. She studied economics and international trade at the Prague University of Economics (2001–2005). Before joining the research team of the Centre for Nonprofit Sector Research, she worked in the banking sector and then in managerial positions in several nonprofit organisations. She is an experienced practitioner who specializes in financial management, accounting and project management. She is the co-author of the annual overview of public funding for NPOs for the Czech government.
E-mail address: tumova@e-cvns.cz

Miroslav POSPÍŠIL, Zuzana PROUZOVÁ, Simona ŠKARABELOVÁ, Kateřina ALMANI TŮMOVÁ
A cseh nonprofit szektor húsz év után: aktuális fejlemények és kihívások

A tanulmány, a gazdasági válság és az abból következő megszorító intézkedések fényében, a cseh nonprofit szektor aktuális állapotát és fejleményeit, a társadalmi és politikai helyzetet, a jogi szabályozásban történt változásokat, valamint az egyéni és intézményi adományozók viselkedésmódjait mutatja be. A bevezető fejezetekben rövid áttekintést adunk a cseh nonprofit szektor 1989 utáni fejlődését formáló történelmi örökségekről, illetve a szektor gazdálkodásának legfontosabb tényezőiről és adatairól. Ezt követően az európai uniós tagság következményeiről, többek között az EU-ba való belépésnek a szektorra és más szektorokkal való kapcsolataira gyakorolt hatásáról, az álcivilek és a szektor álképviselőinek megjelenéséről, valamint e fejleménynek a szektorra való negatív kihatásairól szólunk. Elemezzük és értékeljük az EU-nak a szektor fejlődéséhez való hozzájárulását. A következő fejezet a 2007–2012-es banki, pénzügyi és gazdasági válság hatásait veszi számba: bemutatjuk az országot mint egységes egész helyzetét, majd pedig a

nonprofit szervezetek bevételeiről szóló statisztikai adatokat, azzal a céllal, hogy megvizsgáljuk, hogy a válság befolyásolta-e az adományozók nonprofit tevékenységek támogatására irányuló képességét és hajlandóságát, végül pedig szólunk arról, hogy a válságot néhányan nem csak katasztrófának, hanem pozitív kihívásnak is tekintik. Végezetül a magánjognak a nemrégiben elfogadott Polgári Törvénykönyv általi radikális reformjáról értekezünk, valamint azokról a főbb változásokról, amelyeket a törvénykönyv a cseh nonprofit szervezetek működési környezetében hoz majd.

Kulcsszavak: cseh harmadik szektor, Európai Unió, gazdaság, 2007–2012. évi globális válság, jogi szabályozás

Miroslav Pospíšil a Nonprofit Szektor Kutatóközpont alapító igazgatója és a cseh Nonprofit Szektor Tanulmányok Társasága alapító elnöke. 1951-ben Brnóban született, azóta ott él és dolgozik. A brnói Masaryk Egyetemen nyelvi és irodalmi tanulmányokat folytatott, és 1989-ig nyelvtanárként és egyetemi előadóként dolgozott. Az 1989. évi demokratikus forradalmat követően a nonprofit szektorban tevékenykedett egy alapítvány igazgatójaként és több, harmadik szektorbeli cseh és nemzetközi kuratórium és bizottság tagjaként. 2001–2002-ben a Londoni School of Economics and Political Science vendégprofesszora volt, Brnóba való hazatérése óta pedig a nonprofit szektort és a civil társadalmat kutatja a Nonprofit Szektor Kutatóközpontnál dolgozó munkatársaival. Kutatási területei: filantrópia és alapítványok, a harmadik szektor funkciói, a harmadik szektor működési környezete, valamint a harmadik szektor nemzetközi összehasonlításban.

E-mail: pospisil@e-cvns.cz

Zuzana Prouzová (1980) a Nonprofit Szektor Kutatóközpont kutatója, valamint a brnói Masaryk Egyetem Közszféra-gazdálkodási tanszékének előadója. 2005-ben a brnói egyetem Gazdasági Karán végzett, 2012-ben ugyanitt szerezte meg doktori fokozatát. Szakterülete a nonprofit statisztika, közreműködött a Cseh Statisztikai Hivatal nonprofit intézmények szatellit számlájának kidolgozásában, illetve a cseh kormány számára a nonprofit szervezetek közfinanszírozásáról készült éves elemzés megírásában. Fő kutatási területei: a harmadik szektor és az állam közti kapcsolatok, a nonprofit szervezetek szerepe a közszolgáltatások nyújtásában, valamint a nonprofit szervezetek marketing, kommunikációs és PR-tevékenységei. A nonprofit szervezetek gazdálkodásáról, marketingjéről, illetve PR- és fundraising tevékenységeiről tart kurzusokat.

E-mail: prouzova.z@gmail.com

Simona Škarabelová (1973) a Nonprofit Szektor Kutatóközpont alapító igazgató-helyettese, a Nonprofit Szektor Tanulmányok Társasága alapító alelnöke, valamint a brnói Masaryk Egyetem Közszféra-gazdálkodási Tanszékének előadója. Jelenleg a Gazdasági és Közigazgatási Kar dékánhelyettese. A Masaryk Egyetem Gazdasági és Közigazgatási Karán közgazdaságtant, a Művészeti Karon német filológiát tanult (1991–96), ebből szerezte PhD fokozatát is (2001). A Masaryk Egyetemen elindította az ország első nonprofit menedzsment kurzusát, az egyetem három fakultásán tart nonprofit témákkal kapcsolatos előadásokat. Fő kutatási területe a kulturális tevékenységet végző nonprofit szervezetek, PR-, marketing és fundraising tevékenységek, valamint a menedzsment- és szervezeti kultúra. Tagja a cseh kormány mellett működő Nem-kormányzati Nonprofit Szervezetek Tanácsának.

E-mail address: simona.skaravelova@econ.muni.cz

Kulcsszavak: nem-kormányzati szektor, civil szervezet (NGO), Lengyelország, közhasznú tevékenység, civil szervezetek közizgatás kapcsolatai

Jadwiga Przewłocka szociológus és matematikus, a Klon/Jawor Egyesület Társadalmi Aktivitás kutatási programjának koordinátora. 1980-ban született Varsóban. Szakterülete a társadalomtudományi kutatás, valamint a statisztikai eszközök alkalmazása a társadalmi jelenségek vizsgálatában, főként a társadalmi tőke és a nem-kormányzati szervezetek témakörében. Öt éven keresztül piac-kutató cégnél dolgozott, figyelme később a társadalmi aktivitás kérdései felé fordult. Számos jelentés és cikk szerzője és társszerzője, lengyelországi és nemzetközi konferenciák előadója. Jelenleg kutatási programok, valamint a lengyel nem-kormányzati szektor, a társadalmi aktivitás és a harmadik szektorra fókuszáló internetes projektekről szóló jelentések koordinátoraként dolgozik.
E-mail: jadwiga.przewlocka@klon.org.pl

Jan Herbst szociológus, 1977-ben született Varsóban. A civil társadalom szervezeteivel foglalkozik, tudományos karrierjét a Varsói Egyetemen építi, ezzel párhuzamosan pedig civil szervezetekben, nevezetesen a Klon/Jawor Egyesületben és a Társadalmi Innováció és Kutatás „Kikötője” Egyesületben tevékenykedik. A civil aktivitás, a társadalmi tőke és a helyi önkormányzás valamennyi aspektusának elkötelezett és fáradhatatlan kutatója. Három könyv és számos cikk szerzője és társszerzője. A „Közizgatás-menedzsment” c. folyóirat programbizottságának és a Párbeszédmező Alapítvány kuratóriumának tagja. A Lengyel Szociológiai Társaság által adományozott Florian Znaniecki-díj nyertese.

E-mail address: janherbst@gmail.com; jan.herbst@klon.org.pl

Marta Gumkowska szociológus, 1977-ben született. 2002 óta vesz részt a Klon/Jawor Alapítvány harmadik szektort és társadalmi tevékenységet vizsgáló kutatásaiban. 2004 és 2011 között a Nonprofit Kutatási Program koordinátora volt. Számos, a lengyel nonprofit szektorról és civil társadalomról szóló jelentés és cikk szerzője, illetve társszerzője. 2006 óta a Klon/Jawor Egyesület elnökségének tagja. Jelenleg a www.mojapolis.pl c. weboldal – az állampolgárokat, szervezeteket és helyi vezetőket saját közösségeikről szóló adatok keresésére és értelmezésére képessé tevő interaktív eszköz – fejlesztésének felelőse.

E-mail: marta.gumkowska@klon.org.pl

Boris STREČANSKÝ

The situation of the third sector in Slovakia, the impacts of crisis, trends, mainstreams and challenges

As a part of civil society, the third sector in Slovakia has gone through several phases of development since November 1989.

An association law passed in 1990 Federal Assembly of then Czechoslovakia generated an upsurge in the process of association and formation of NGOs and gradual formation of the identity of the modern third sector.

The second half of the 1990s was a more problematic period when a semi-authoritarian regime of Vladimir Mečiar attempted to limit the sector's independence. Non-

governmental organizations, however, joined with other civil society actors to engage in a battle over the democratic character of the country and contributed to the victory of democratic forces in 1998 and helped to keep Slovakia in its path towards the European Union.

After 2000, in particular after the entry into the European Union in 2004, third sector in Slovakia has been battling with insufficient financial resources and looking for ways to increase its sustainability and role in the society. The financial crisis since 2009 has contributed to the severe financial situation of Slovak NGOs.

In 2012 the Slovak civic sector's potential to contribute to positive change in society and to improve the quality of life is great, which was proven many times, but for it to be more fully realized, the sector needs partners and allies* – the government and the business. A significant progress has been made in last decade in developing relationship with business. However, the relationship with government has stagnated until 2010. Since then there are signs of new quality in this relationship.

The following article provides an overview of basic facts and figures of the third sector in Slovakia and how it has evolved over last five years, what is the role of the third sector in the society (service provision, innovation and watchdog roles). In its qualitative part, the article looks at the recent (2010–2012) government – third sector relations and developments in the area of 2% tax mechanism.

The article draws on recent researches conducted in Slovakia, mainly the series of investigations conducted within the framework of the background studies on the state of the civil society and trends in the civil society development commissioned by the Governmental Plenipotentiary for the Development of Civil Society in 2011. It also uses data publicly available at the Slovak Statistical Office and other institutions.

Keywords: nonprofit sector, NGO, third sector, civil society, Slovakia

* Bútorá M.–Bútorová Z.–Strečanský B.: *Active Citizenship and the Non-Governmental Sector in Slovakia: Trends and Perspectives*. Včelí dom association, Bratislava, 2012.

Boris Strečanský was born in Bratislava 1967. He graduated in philosophy and history at Comenius University (1991) specializing on social history of 20th century. He obtained Post-Graduate Certificate of London Metropolitan University in developmental donor practice (2008). Since 2006 he serves as the executive director of the nonprofit organization Center for Philanthropy, which he co-founded in 2002, advising donors and raising awareness about philanthropy and civil society. He is a member of the Governmental Council for NGOs since 2011 and a member of the Society for Sustainable Living – Slovakia. Since 2011 he joined the editorial board of the Alliance magazine. He is a co-editor and co-author of research studies and publications on the third sector, philanthropy and civil society. In 2011 as one of the editors he participated in the research study on the state and trends in civil society development that served as a background for the Strategy Concept on the Development of Civil Society in Slovakia.

Email address: strecansky@changenet.sk

Boris Strečanský

A harmadik szektor helyzete Szlovákiában – a válság hatásai, trendek, irányvonalak és kihívások

1989 novembere óta a civil társadalom alkotórészeként a szlovákiai harmadik szektor számos fejlődési fázison ment keresztül. 1990-ben az akkori Csehszlovákia Szövetségi Gyűlésében elfogadott egyesülési törvény eredményeként hirtelen megugrott a szerveződési aktivitás és a nem-kormányzati szervezetek alakításának intenzitása, a modern harmadik szektor identitásának kialakulása. Az 1990-es évek második fele, amikor Vladimir Mečiar autoriter jellegű rezsime megpróbálta korlátozni a szektor szabadságát, problematikusabb időszak volt. A nem-kormányzati szervezetek azonban, az ország demokratikus jellegének védelme érdekében, szövetségre léptek a civil társadalom más szereplőivel, és hozzájárultak a demokratikus erők 1998. évi győzelméhez, valamint ahhoz, hogy Szlovákia tovább tudott menni az Európai Unió felé vezető úton. 2000 után, különösen az Európai Unióba való belépést (2004) követően, a szlovákiai harmadik szektor az elégtelen pénzügyi forrásokkal, valamint azzal küzdött, hogy megtalálja a fenntarthatóságát szolgáló megoldásokat és a társadalomban betöltött szerepét. A 2009-ben kezdődött pénzügyi válság hozzájárult a szlovák nem-kormányzati szervezetek anyagi helyzetének súlyosbodásához. 2012-ben a szlovák civil szektor, mint az már többször bebizonyosodott, nagyszerű potenciállal rendelkezik ahhoz, hogy hozzájáruljon a pozitív társadalmi változásokhoz és az életszínvonal fejlesztéséhez, a megvalósításhoz azonban partnerekre és szövetségesekre, a kormányzatra és az üzleti szektorra van szüksége. Az elmúlt évtizedben fontos előrelépések történtek az üzleti szférával való kapcsolatok terén. A kormányzattal fenntartott kapcsolatok ezzel ellentétben 2010-ig stagnáltak. Azóta több jele mutatkozott a kapcsolat minőségi változásának. Az alábbi tanulmány a szlovákiai harmadik szektor alapvető tényeiről és adatairól ad áttekintést, valamint arról, hogy a szektor miként fejlődött az elmúlt öt évben, és milyen szerepeket tölt be a társadalomban (szolgáltatásnyújtás, innováció és watchdog funkciók). Kvalitatív részében az írás a kormányzat és a harmadik szektor kapcsolatainak legújabb (2010–2012) fejleményeit, valamint az adó 2 százalékos felajánlásmechanizmusának kérdéseit tekinti át. A tanulmány a Szlovákiában az elmúlt időszakban folyt kutatásokra, főként a civil társadalom fejlesztéséért felelős kormány megbízott által 2011-ben rendelt, az államot és a civil társadalmat vizsgáló háttér tanulmányok anyagaira hagyatkozik. Az írásban felhasználok a Szlovák Statisztikai Hivatal és más intézmények nyilvános adatbázisaiban szereplő adatokat is.

Kulcsszavak: nonprofit szektor, NGO, harmadik szektor, civil társadalom, Szlovákia

* Bútora M.–Bútorová Z.–Strečanský B.: *Active Citizenship and the Non-Governmental Sector in Slovakia: Trends and Perspectives* [Aktív Állampolgárság és nem-kormányzati szektor Szlovákiában. Trendek és kilátások], Včelí dom association, Bratislava, 2012.

Boris Strečanský 1967-ben Pozsonyban született. A Comenius Egyetem filozófia és történelem szakán végzett (1991) a XX. századi társadalomtörténet szakirányon. A londoni Metropolitan Universityn szerzett posztgraduális diplomát a fejlesztési adományozás gyakorlata szakirányon (2008). 2006 óta a Filantrópia Központ nevű civil szervezet ügyvezető igazgatója, amelynek társalapítója is egyben. A Központ donorok számára nyújt tanácsadást, illetve a filantrópia és a civil társadalommal kapcsolatos tudatosság erősítésén dolgozik. 2011 óta a Civil Szervezetek Kormányzati Tanácsának, a Fenntartható Életért Társaság – Szlovákia nevű szervezetnek, valamint az Alliance folyóirat szerkesztőségi bizottságának tagja. A harmadik szektorral, a filantrópiával és a civil társadalommal foglalkozó kutatási beszámolók és publikációk társszerzője. 2011-ben szerkesztőként vett részt annak, az államot és a civil társadalomban mutatkozó trendeket vizsgáló kutatási anyagnak az elkészítésében, mely a szlovákiai civil társadalom fejlesztését célzó stratégiai koncepció háttéréül szolgált.

E-mail: strecansky@changenet.sk

KÁKAI László—SEBESTÉNY István

A nonprofit szektor súlya és a gazdasági válság hatása Magyarországon

A magyarországi nonprofit szektor rendszerváltást követő fejlődéséről széles szakirodalmi bázisra támaszkodhatunk, ezáltal az elmúlt két évtized „nonprofit története” leírható, nyomon követhető. Ezért írásunkban a szektor egészének a gazdaságban betöltött növekvő szerepéről, valamint az eltérő típusú és jellegű nonprofit szervezeteknek a társadalmi életben megjelenő súlyáról szeretnénk rövid összefoglalót adni. A fejlődési tendenciák ismertetése mellett indokoltnak tarjuk egy olyan jellegzetesség bemutatását is – nevezetesen a quasi nonprofit szervezetek szerepét –, amely alapvetően határozza meg a teljes nonprofit szektor gazdasági teljesítményét, nemzetgazdaságon belüli súlyát. Kevés vizsgálat készült arról is, hogy a hazai nonprofit szervezeteket milyen kapcsolat fűz bizonyos gazdasági mutatókhoz és annak fényében a szektort miként érintette a gazdasági válság. Ezért tanulmányunkban arra is keressük a választ, hogy a bemutatott gazdasági pozíció és a szervezetek többségét jellemző forráshiány miként jelentkezett a krízis nyomában fellépő forrásszűke és forráskivonási hatásokra, illetve a szervezetek mennyire voltak képesek ezek ellensúlyozására, egyáltalán a válság megroppantotta-e a szektor stabilnak igazán nem mondható gazdasági bázisát?

Kulcsszavak: nonprofit szektor, gazdasági és társadalmi súly, gazdasági válság, gazdasági és területi összefüggések

Kákai László 1964. augusztus 24-én Pécsen született. Végzettségét tekintve 1994-ben szerez 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. Jelenleg a Pécsi Tudományegye-

tem Bölcsészettudományi Kar Politikai Tanulmányok Tanszékének tanszékvezetője, valamint a Nemzeti Együttműködési Alap Közösségi Környezet Kollégiumának elnöke.

E-mail: kakai.laszlo@pte.hu

Sebestény István 1963-ban született Budapesten. Közgazdász-szociológus, történész és demográfus diplomával rendelkezik, 1992 óta dolgozik a Központi Statisztikai Hivatalban, ahol társadalomstatisztikával, azon belül nonprofit statisztikával, nonprofit kutatással foglalkozik. Főbb területei a nonprofit szektor demográfiája, jogi-gazdasági működési környezete, az állam-civil és az önkormányzati-civil együttműködés helyzete, alakulása. Részt vett több nemzetközi kutatásban, programban is, több szakmai cikk szerzője. Alapítója a Civitalis Egyesületnek, szerkesztője a Civil Szemlének, és a kolozsvári Civil Fórumnak. 2004 és 2009 között részt vett a Nemzeti Civil Alapprogram munkájában. Doktori disszertációjában a helyi önkormányzatok és civil szervezetek együttműködésének funkcióit és eredményeit elemezte.

E-mail: Istvan.sebesteny@ksh.hu

László KÁKAI—István SEBESTÉNY

The weight of the nonprofit sector and the impact of the economic crisis in Hungary

The post-transition development of the nonprofit sector in Hungary is discussed in a wide range of studies, by which the “nonprofit history” of the previous two decades can be traced and described. Therefore in our paper we will rather try to give a short summary about the increasing contribution of the sector to the economy, and the weight of the nonprofit organizations of various types and nature in the life of our society. Besides presenting the development tendencies we consider it important to speak of a characteristics – namely the role of quasi-nonprofit organizations – which had and still has a basic influence on the economic performance of the sector and its weight within the national economy. There were very few surveys made about the relation connecting the nonprofit organizations to certain economic indicators, and, in the light of these relations, about the impacts of the economic crisis on the sector. So in our study we will search for the answer, how the presented economic position and the lack of resources typical of most of the organizations resulted from the narrow resources and the withdrawal of finances attending the crisis, and to what extent the organizations were able to counterbalance these factors, by all means the crisis shook the, not at all stable, economic basis of the sector.

Keywords: nonprofit sector, economic and social weight, economic crisis, economic and territorial/regional connection

László Kákai was born in Pécs in 1964. At 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 Pecs 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

least the Hungarian NGO Fund under the EEA/Norwegian Financial Mechanism. Besides her full time occupation she also has voluntary positions in a number of NGOs, among them the chairmanship of the Hungarian Donors Forum, which works on developing the (corporate) philanthropic culture into the country. She is a biologist (MSC) by education, but also has a MA degree in organisational psychology, and most recently gained a diploma in environmental law.

E-mail address: move@okotars.hu

MÓRA Veronika

„Az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról” szócikk – 2011. évi CLXXV. sz. törvény bemutatása

A tanulmány az új Civil törvényről, a szektort érintő legfontosabb változásról szól. 2012 óta a magyar civil szervezetek nagymértékben megújult törvényi környezetben működnek, mivel az új törvény (2011. évi CLXXV. sz. Törvény) ez év elején lépett életbe. Az egy éves előkészítő szakasz után elfogadott törvény eredeti célja az volt, hogy kódexszerű, összefoglaló törvényben egyesítse a civil szervezetekre vonatkozó és a magyar jogrendszerben eddig széttagoltan megtalálható jogi szabályozásokat. Ennek kivitelezése nehezen volt érvényesíthető (a státuszszabályozás továbbra is a később módosítandó Polgári Törvénykönyv része maradt), a törvény számos korábbi törvényt hatályon kívül helyezett, így a Nemzeti Civil Alapprogramról szóló törvényt, közhasznú szervezetekről szóló törvényt és az egyesülési törvényt. A törvény-előkészítés során számos egyeztető tárgyalás zajlott, és a törvénytervezet benyújtásáig jelentős változásokon esett át az első változathoz képest. A törvény végső, az egyeztetések során többször módosított változata azt vetítette elő, hogy az nem okoz olyan radikális változásokat, ahogy azt sokan gondolták. A törvény több elemét tekintve progresszív, hosszú ideje létező, a nonprofit szakértők által folyamatosan felvetett kérdésekre ad válaszokat, de más elemei súlyos problémákat és dilemmákat vetnek fel.

Kulcsszavak: Civil törvény, közhasznúság, civil szervezetek

Móra Veronika biológus, szervezetpszichológus, jogi okleveles környezetvédelmi szakember. 1997 óta az Ökotárs Alapítvány munkatársa, 2007 óta igazgatója. Korábban a Milieukontakt Oosteuroopa, majd az Ökoszolgálat Alapítvány munkatársa volt. Az elmúlt két évtizedben több civil és környezetvédő szervezet aktivistájaként vett részt kampányok, nyomásgyakorló és tudatformáló akciók szervezésében, elsősorban az ökológiai fogyasztóvédelem, a mezőgazdasági géntechnológia és a társadalmi részvétel területén. A Civil-Társ program vezetőjeként 2003 óta foglalkozik a civil szektor jogi-szabályozási környezetének fejlesztésével, de bőséges tapasztalatokkal rendelkezik a különböző adományi és pályázati programok lebonyolítását és működtetését illetően is, nem utolsósorban a Norvég Civil Támogatási Alap irányítása révén. Környezetvédőként szakterülete elsősorban a mezőgazdasági géntechnológia és az ökológiai fogyasztóvédelem. 1999–2006 között a Géntechnológiai Eljárásokat Véleményező Bizottság tagja.

E-mail: move@okotars.hu

Tünde SZÉKELY

Hungarian Minority Civil Society in Romania and Slovakia

The research topic of the author is the Hungarian minority civil society in Romania and Slovakia. The study is seeking answers to the following research questions: What does the concept of civil society stand for and how can we define minority civil society? Can we talk about minority civil society, and if we can, then what are its characteristics? Can we discover any similarities through an analysis and a comparison of the Hungarian minority civil society in Romania and Slovakia, and if we can, then is it possible to develop a universally valid model of minority civil society?

Keywords: minority civil society, institutions, Romania, Slovakia, nonprofit organizations.

Tünde Székely Political scientist. She studied Philosophy at BA level and Political Science at MA level at the Babeş-Bolyai University in Cluj-Napoca. At the moment she is a PhD candidate at the Corvinus University of Budapest, at the Political Science Doctoral Programme and she is a teaching assistant at the Sapientia-Hungarian University of Transylvania. Main research topics are the minority civil society and the Higher Education policy of the European Union after implementing the Bologna Process. She had published a few articles on civil society and on higher education policy.

E-mail address: tunde_szekely@kv.sapientia.ro

SZÉKELY Tünde

Kisebbségi magyar civil társadalom Romániában és Szlovákiában

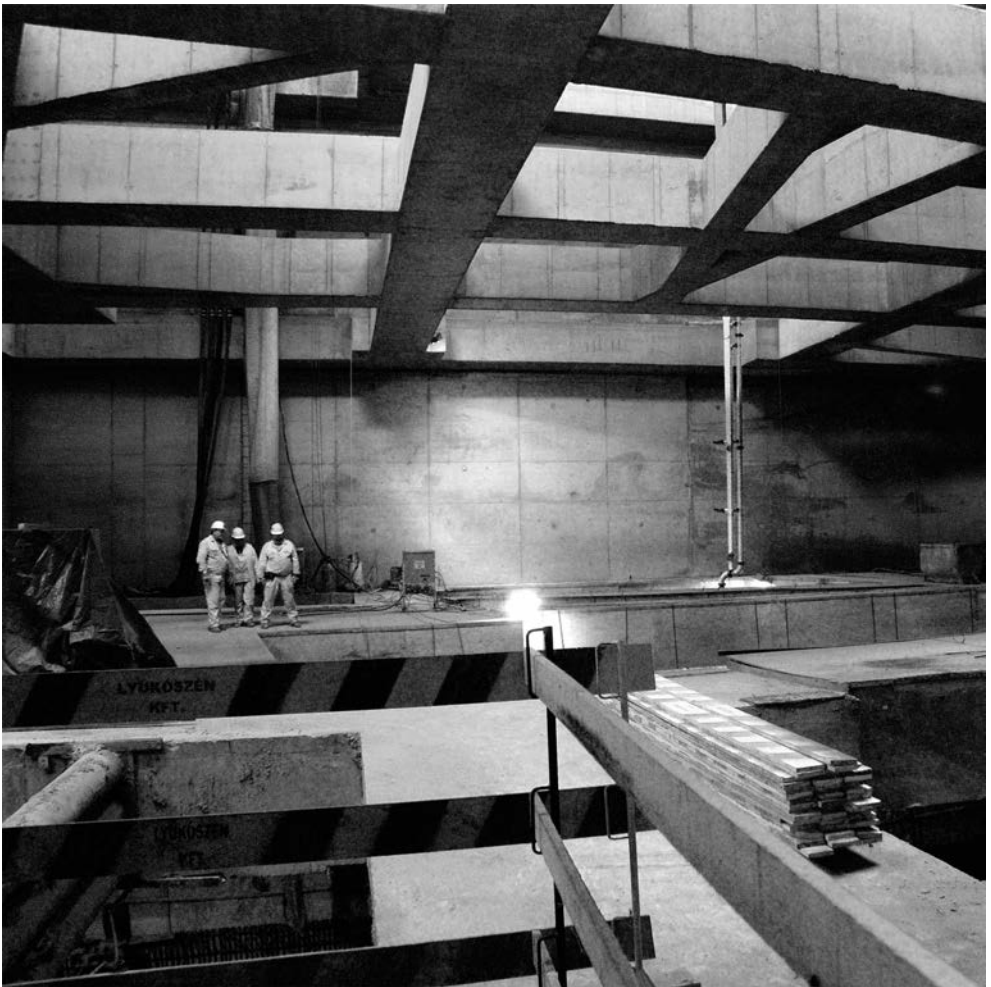
A kutatás témája a kisebbségi magyar civil társadalom Romániában és Szlovákiában. A tanulmány a következő kutatási kérdésekre keresi a választ: Beszélhetünk-e kisebbségi civil társadalomról, és ha igen, akkor melyek ennek jellemzői? A romániai és a szlovákiai magyar civil társadalom elemzése és összehasonlítása során felfedezhetők-e törvényszerűségek, illetve ezekből kialakítható-e egy általánosan érvényes kisebbségi civiltársadalom-modell?

Kulcsszavak: kisebbségi civil társadalom, intézményrendszer, Románia, Szlovákia, nonprofit szervezetek.

Székely Tünde politológus. Filozófia diplomát, majd MA képzésben politológia diplomát szerzett a kolozsvári Babeş-Bolyai Tudományegyetemen. Jelen pillanatban a Budapesti Corvinus Egyetem Politikatudományok Doktori Iskola doktorjelöltje, illetve a Sapientia-Erdélyi Magyar Tudományegyetem tanársegéde.

Főbb kutatási területei a kisebbségi civil társadalom, illetve az Európai Unió felsőoktatás-politikája. Ezekben a témakörökben több tanulmány szerzője, társszerzője.

E-mail: tunde_szekely@kv.sapientia.ro



Photo/Fotó: Gönczö Viktor

CIVIL SZEMLE

LEGYEN 2012-BEN ELŐFIZETŐJE
a negyedévente megjelenő
Civil Szemlének!

RENDELJE MEG A CIVIL SZEMLÉT,
melynek előfizetési díja egy évre
3600 Ft

előfizetés:
Civil Szemle,
Erste Bank: 11600006-00000000-23902934

CIVIL SZEMLE
szerkesztősége

www.civilszemle.hu
levelezési cím:
1137 Budapest, Pozsonyi út 14. II/9.

Kérjük, megrendelését (amely tartalmazza a nevet, postázási címet
és a befizetés igazolását) – a gyorsabb ügyintézés érdekében – küldje be a

civilszemle@gmail.com

e-mail címre.

■ Ez a kiadvány különleges, hiszen nem Magyarországra, hanem a közép-kelet-európai régióra, a visegrádi országokra koncentrál. A tanulmányok két nyelven, angolul és magyarul is olvashatók, a korábban megszokott rovatstruktúra helyett országonként egy-egy tanulmányt tartalmaz a kiadvány. Egyedül a „Kisebbségek és civil társadalom” rovat keretében közlünk romániai és szlovákiai magyar civil szervezetekről szóló leírást. Régi olvasóink emlékezhetnek arra, hogy nem ez az első ilyen Civil Szemle szám: 2006-ban már megjelent a mostanihoz hasonló tematikus szám, amely a visegrádi országok nonprofit szektorait mutatta be. Az öt évvel ezelőtti számhoz képest annyi a változás, hogy a jelen tanulmányok nemcsak a négy visegrádi ország nonprofit szektorának bemutatását, hanem egy-egy jelen probléma elemzését is tartalmazzák. Ennek fő oka, hogy több mint húsz évvel a rendszerváltások után a visszatekintő összegzések mellett érdemesnek látjuk feltárni, a közös pontok mellett milyen egyedi kihívások jellemzőek a régió országaira, mik azok a jellemző problémák, amelyekkel szembe kell nézniük.

■ This issue is special both in its themes and its layout, it focuses on the East Central European Region, the Visegrád countries, instead of Hungary. The studies are available both in English and Hungarian, and the theme-based permanent column structure is replaced by country studies. Only the „Minorities and civil society” column publishes a special study about the Hungarian civil sectors in Romania and Slovakia. Our permanent readers can remember that this is not the first special issue: in 2006, we published a similar issue, which introduced the nonprofit sectors of the Visegrád countries. The difference between the two issues is that the current studies not only introduce the nonprofit sectors of the four Visegrád countries but include analyzes of a current country specific problem as well. The main reason of the change is that after twenty years of the political changes, it is reasonable not only to summarize what happened and what the similarities are but to discover what the special challenges and country specific problems are in these countries.

Ára 900 Ft

ISSN 1786334-1



9 771786 334009