

# A CIVILSÉG ÁLTALÁNOS ÉS JOGI JELENTÉSE MAGYARORSZÁGON, KÜLÖNÖS TEKINTETTEL AZ ÁLLAMSZOCIALIZMUS IDŐSZAKÁRA

RIXER ÁDÁM<sup>1\*</sup>

## 1. Bevezetés

Minden emberi közösség elemi érdeke, hogy tagjait ne csupán a liberális „ne tedd azt, amit nem szeretnél, hogy veled tegyenek” elve vezérelje, hanem az aktív, altruista „tedd azt, amit szeretnél, hogy veled tegyenek”<sup>2</sup> erkölcsi alaprincípiuma is. A kívánatos magatartási minták „előállítás”, képviselése és megújítása azonban minden politikai rendszerben messze túlmutat az állam lehetőségein, s az illetén értékek előállításában nagy szerep jut az ún. civil társadalomnak. Különösen igaz ez az állítás akkor, amikor az állam kifejezetten háttérbe szorítja a lelkiismereti alapú közéleti szerepvállalást, illetve a társadalmi szolidaritás és egyéni altruizmus formáira – mint nehezen ellenőrzése alatta tartható folyamatokra, tevékenységekre – gyanakodva, sőt ellenségesen tekint.

E rövid írás *egyrészt* a civil jellegű képződmények hazai helyzetét, illetve a Kádár-rendszerben azokra kialakított szabályozás egyes jellegzetességeit kívánja – vázlatosan – bemutatni, *másrészt* – a kádárizmus gyakorlatait is felhasználva érvei között – a magyar civil/nonprofit szféra általános és tartós történeti jellegzetességeiből szemezget.

## 2. Egyesületek és társadalmi szervezetek a II. világháború után és az államszocializmus időszakában

Az 529/1945. M. E. sz. rendelet feloszlatta a szélsőjobboldali szervezeteket, a Magyarország államformájáról szóló 1946. évi I. törvény pedig kimondta az egyesülési szabadságot, sőt, az emberi alapjogok hatályosabb védelméről szóló 1946. évi X. törvény kidolgozta – egyebek mellett – az egyesülési jog megsértése (ide értve annak akadályozását is) esetén alkalmazandó szankciók rendszerét is. *A gyakorlat és a jog által biztosított lehetőségek között azonban egyre nagyobb lett a távolság.* 1947-től a hatalom képviselői *az autonóm szervezetektől szabadulni igyekeztek, méghozzá meglehetősen változatos eszközök segítségével.* Az állami tulajdonba vétel, a törvénnyel létrehozott köztestület vagy átalakított, központilag megszabott működési rendszer éppúgy szerepelt az eszközök között, mint a telekkönyvi törlés vagy a feloszlítás. A be nem tiltott szervezetek tehát teljes párt- és állami ellenőrzés alá kerültek, akárcsak a felülről, mesterségesen létrehozott *új típusú „társadalmi szervezetek”, amelyek azonban állami támogatásban részesültek.*

A szervezetileg is összefogott, hagyományos közösségek bomlása a negyvenes évek második felében felgyorsult. A KALOT-nak (Katolikus Agrárifjúsági Legényegyesületek Országos Testülete) mintegy félmillió tagja és 3000-nél is több helyi szervezete volt a harmincas évek végén, s még 1946. júliusi feloszlításakor is 631 helyi szervezetet tartott fenn. Leányegyesületi testvérszervezetének, a KALÁSZ-nak 1940-ben mintegy 950, 1946-os feloszlításakor pedig még mindig 576 helyi szervezete működött. S akkor még nem is szóltunk a KIOÉ-ról, a Soli Deo Gloria-ról, illetve a Cserkész Szövetségről.<sup>3</sup>

Az egyesületek többségét szétzilálták és feloszlatták, a betiltásokat túlélő szervezeteket pedig teljes

<sup>1</sup> Tanszékvezető egyetemi docens, KRE ÁJK Közigazgatási Jogi Tanszék.

<sup>2</sup> Máté evangéliuma 7,12: „Mindazt, amit akartok, hogy veletek tegyenek az emberek, ti is tegyétek velük. Ez a törvény és a próféták”. *Újszövetségi Szentírás*, Róma, 1978., BÉKÉS-DALOS féle fordítás.

<sup>3</sup> HANKISS Elemér: *Kelet-európai alternatívák*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1989. 68-69.

párt- és állami ellenőrzés alá vonták. Az új öntevékeny szervezetek létrejöttét hatalmi eszközökkel akadályozták, helyettük inkább művi úton hoztak létre felülről irányított, úgynevezett társadalmi szervezeteket.<sup>4</sup> „A közösségek elburjánzása csak megnehezítené a döntést, megzavarná az igazgatást, áttekinthetlenebbé tenné a társadalmi rendet” – írja le utóbb Hankiss a kor gondolkodásmódját.<sup>5</sup>

A kor átalakuló közösségeinek jellemzéséhez nagy segítségünkre van a közvetlen és eszmei közösségek közötti különbségtétel. Az eszmei közösség tagjai térben egymástól távol is élhetnek; a közös értékek és célok tudata köti össze őket, anélkül, hogy feltétlenül ismernék egymást személyesen is. Igaz volt ez a vallásfelekezetekre vagy éppen a humanista mozgalom 16. századi „tagjaira” is,<sup>6</sup> de az internacionalista törekvések egészen új jelentéstartalmat kölcsönöznek a fogalomnak, különösen egy olyan társadalmi közegben, ahol a múlt szerves struktúráinak totális felszámolása elsődleges cél volt. Természetesen az új korszak csoport- és személyközi viszonyaiban is nem csupán új folyamatok megjelenése, hanem nagyon is „hagyományos” jelenségek kiépülése is megfigyelhető: Johan Galtung pl. „újfeudális” szerveződésnek nevezi a személyi függőségek és kapcsolatrendszerek államszocializmusban is kiválóan felismerhető rendszerét.<sup>7</sup>

Az alapítványokat a hatalom még az egyesületeknél is nagyobb gyanakvással kezelte, amennyiben „a központi hatalom szemszögéből az alapítvány veszélyt jelent, hiszen elkülönített vagyona befolyást biztosít számára, mégpedig éppen azokon a területeken (oktatásban, kultúrában, társadalompolitikában), amelyeket az állam ellenőrzése alatt szeretne tartani.”<sup>8</sup> A Rákosi-rendszer az alapítványokat megszüntette, sőt az alapítványi formát is kiiktatta a magyar jogrendszerből. A Gazdasági Főtanács 474/1948. sz. határozata elrendelte a közalapítványok megszüntetését és állami költségvetésbe való beolvasztását, a magánalapítványok létrehozását, illetve működését pedig a 1949. évi 2. törvényerejű rendelet az alapítólevélben megfogalmazott cél szerint illetékes miniszter jóváhagyásához kötötte. Ilyen engedély kiadására azonban nem került sor.

A Polgári törvénykönyv, az 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban Ptk.) az akkori jogi felfogásból kiindulva a magánszemélyek vagyonának „közszolgáltatásra” rendelését a *közérdekű kötelezettségvállalás* intézményének bevezetésével kívánta megoldani, amely részben hasonlított az alapítvány jogintézményéhez, de a közérdekű célú kötelezettségvállalással *új jogalany nem jött létre*. Az alapítványrendelet a Ptk. 1987. évi módosításával vált újra lehetővé. Az 1987. évi 11. számú törvényerejű rendelet a Ptk. 74/A § – 74/F §-ai beiktatásával lehetővé tette, hogy magánszemély és jogi személy tartós közérdekű célra alapító okiratban alapítványt hozzon létre. Az alapítvány jogi személyiségét a törvény deklarálta.

Az 1949-es Alkotmány kizárólag a "dolgozók" számára garantálta az egyesülés szabadságát. A negyvenes évek végén a belügyminiszter a 7330/1946. M. E. sz. rendelet felhatalmazása alapján sorra tiltotta be mindazokat az egyesületeket, amelyek nem állami kezdeményezésre születtek.<sup>9</sup>

Az 1956-os intermezzo-t követően az 1972-es alkotmánymódosítás a "dolgozók" helyett immár

<sup>4</sup> KUTI ÉVA: *Hívjuk talán nonprofitnak*. Budapest, Nonprofit Kutatócsoport, 1998. 45-46.

<sup>5</sup> HANKISS: i. m., 3. lbj., 70.

<sup>6</sup> HANKISS: i. m., 3. lbj., 66.

<sup>7</sup> GALTUNG, Johan: Feudal Systems, Structural Violence and the Structural Theory of Revolution. *Peace and Social Structure*, 1978/3. 51-73.

<sup>8</sup> KUTI: i. m., 4. lbj., 46.

<sup>9</sup> KUTI: i. m., 4. lbj., 48.

az állampolgárok egyesülési szabadságát ismerte el, de nem változtatott az egyesülési jog gyakorlására vonatkozó részletszabályokon. Így hatályban maradt az egyesületekről szóló 1970. évi 35. törvényerejű rendelet is, amely előírta, hogy az egyesületek megalakítása érdekében végzett szervezőmunka megkezdését is be kell jelenteni az egyesületi cél szerint illetékes államigazgatási szervnek. Mi több, tíz évvel később újabb, további szigorításokat tartalmazó törvényerejű rendelet született (az egyesületekről szóló 1970. évi 35. törvényerejű rendelet módosításáról és egységes szövegéről szóló 1981. évi 29. tvr. – lásd még később). Ennek értelmében az illetékes hatóság már a szervezést is megtilthatta, ha az egyesület célját az állami, társadalmi, gazdasági renddel ellentétesnek ítélte.

Az állampolgárok szinte kizárólag a rendszer képviselői szemében is ártatlannak látszó, politikailag semleges – leginkább közművelődési és szabadidős (sport) – egyesületeket hoztak létre.<sup>10</sup> „A csoport- és egyéni érdekek kifejezésében fontos szerepük van a társadalmi és tömegszervezeteknek, mozgalmaknak, így mindenképp a szakszervezeteknek, a szövetkezeteknek, az ifjúsági szervezeteknek. A párt és a kormány, valamint e szervezetek képviselői közötti különböző szintű rendszeres eszmecserék hozzájárulnak az érdekek áttekintéséhez és egyeztetéséhez, ami pártunknak már hosszú idő óta természetes és bevált gyakorlata” – fejti ki Kádár János az MSZMP KB akkori első titkára.<sup>11</sup> „A tömegszervezeteket és –mozgalmakat a párt elvi, politikai eszközökkel irányítja” – szögezte le az MSZMP XII. kongresszusa – fenntartva a párt „forradalmi élcsapat” jellegét. „A tömegszervezetek elsőrangú feladata, hogy változatos formában, minden réteghez eljutva mozgósítsanak az időszerű politikai, társadalmi, gazdasági teendők jobb elvégzésére, és képviseljék tagságuk érdekeit”.<sup>12</sup>

A 70-es évek végétől, a 80-as évek elejétől a hatóságok a látszat szerint politikailag kifejezetten semleges állampolgári szerveződések (ifjúsági klubok, filmklubok, amatőr színjátszó csoportok, értelmiségi körök, táncházak stb.) is gyanakodva figyelték, de betiltásokra egyre ritkábban került sor. A 80-as évek elejének éledező mozgalmi hatására az Elnöki Tanács az egyesületekről szóló 1970. évi 35. tvr.-t – amint arra már korábban is utaltunk – az 1981. évi 29. és az 1983. évi 27. törvényerejű rendeletekkel módosította. Tette ezt oly módon, hogy már a szervezési munka is csak a hatóság előzetes írásbeli engedélye alapján vehette kezdetét, továbbá a tényleges egyesületi munka csak az alapszabály hatóság általi jóváhagyását, illetve a tényleges bejegyzést követően indulhatott meg. Tette mindezt a bírósághoz fordulás lehetővé tétele nélkül, azaz a hatóság következmények nélkül, adminisztratív módon megakadályozhatta az egyesületek létrejöttét.<sup>13</sup>

Kisebbségi konfliktusok és időszakos tiltások közepette, de még a későbbi rendszerváltó ellenzék legkülönbözőbb szervezeteinek (SZETA, népfőiskolák, „repülő egyetemek”) működését is megtűrte – elviselte a „rendszer”, s azokat – különösen 1985 után – egyre inkább csak fellángolás szerűen akadályozta.

Két évvel az alapítványi forma hivatalos elismerése után a Parlament az egyesülési jogról szóló 1989. évi II. törvényt is elfogadta, s ezzel megteremtette az egyesülési szabadság törvényi garanciáit. A törvény 1. §-a kimondta, hogy "Az egyesülési jog mindenkit megillető alapvető

<sup>10</sup> KUTI: i. m., 4. lbj., 49.

<sup>11</sup> KÁDÁR János: *A szocializmus megújulása Magyarországon. Válogatott beszédek és cikkek 1957-1986.* Budapest, Kossuth, 1986. 262.

<sup>12</sup> *A Magyar Szocialista Munkáspárt XII. kongresszusa. 1980. március 24-27.* Budapest, MSZMP kiadványa, 1980. 138.

<sup>13</sup> HANKISS: i. m., 3. lbj., 100-101.

szabadságjog, amelyet a Magyar Köztársaság elismer, és biztosítja annak zavartalan gyakorlását. Az egyesülési jog alapján mindenkinek joga van arra, hogy másokkal szervezeteket, illetve közösségeket hozzon létre, vagy azok tevékenységében részt vegyen."

Az egyesülési jogról szóló törvény hatályon kívül helyezte a korábbi törvényerejű rendeleteket, valamint módosította a Ptk.-t. Ekkor szűnt meg a közvetlen államigazgatási felügyelet is az egyesületek felett. A köztársasági alkotmány(reform) elfogadásával (az Alkotmány módosításáról szóló 1989. évi XXXI. tv.) együtt járó változás abban foglalható össze, hogy az egyesület elnyerte az elemi alkotmányossági követelményeknek megfelelő szervezeti, gazdasági és társadalmi autonómiáját, még akkor is, ha a szabályozás a szükségesnél is szűkszavúbban (például a Ptk.-ban összesen három szakaszban) rendelkezett az egyesületekről és a társadalmi szervezetekről. Az alapítványok és egyesületek jogi státusának rendezése tehát megelőzte a politikai rendszerváltást, ami arra utal, hogy a civil szféra fejlődése nem csupán következménye, hanem – legalább részben – előkészítője is volt a bekövetkezett változásoknak.<sup>14</sup>

### 3. A civil társadalom fogalma a Kádár-rendszerben

A civil társadalom, mint kulcsfontosságú fogalom már a kádári autoritárius rendszerben (az arra vonatkozó leírási kísérletekben) felmerült, amikor a „[d]emokratikus szereplők önmagukat akarták megérteni, továbbá fontos változó a demokratikus átmenet problémáinak újabb elemzéseiben is”.<sup>15</sup> Ez utóbbi elemzések középpontjában az autoritárius uralomból való átmenet állt, az az átmenet, amely két – kevéssé mesterkéltné – szakaszra bontható. Az első a „liberalizáció” időszaka (amely az egyéni és csoportjogok helyreállításával, illetve kiterjesztésével határozható meg), majd ezt követi a második: a „demokratizáció” szakasza. A magyarországi átmenet eredményessége (értve ezalatt az 1989-1990-es rendszerváltozást) is erősen függött a „civil társadalom feltámadásától”. A különböző elemzésekben a használt fogalom a formalizált csoportok és társulások azon hálózatát jelenti a családok, a kiscsoportok, valamint az egyértelműen „államinak” tekinthető szervek, szervezetek „között”, amely közvetít az EGYÉN, az ÁLLAM, a magán és a közösségi szféra között. Az átmenet magyar társadalmának szerveződése, eltérően a klánoktól, maffiáktól, klikkektől, páholyoktól, illetve földalatti mozgalmaktól már rendelkeznek egy nyilvános, polgári minőséggel, amely összefügg a „létezés elismert jogával” és azzal a képességgel, hogy „nyíltan megvitassák (...) a közös ügyeket, és nyilvánosan fellépjenek a jogos érdekek védelmében.”<sup>16</sup> Mások az érdekképviselet mellett hangsúlyozzák az önkifejezés fogalmát, vannak, akik a civil társadalom feltámadását úgy értelmezik, hogy az erőteljesen mobilizált és koncentrált formában éri el csúcspontját, amit a „tömegek mozgósításával” és „népi megmozdulással” jellemeznek, amikor is a „civil társadalom különböző rétegei és szintjei átmenetileg egyetlen kollektív azonosságot fejlesztenek ki”.<sup>17</sup>

Az említett *tömeg* fogalma maga is kettős értelemben használható.<sup>18</sup> Egyrészt: a liberalizálódó

<sup>14</sup> KUTI: i. m., 4. lbj., 53.

<sup>15</sup> ARATÓ András – COHEN, Jean: Civil társadalom és demokratikus átmenet Latin-Amerikában és Kelet-Európában; *Mozgó Világ*, 1992/7. 17.

<sup>16</sup> KIS János: Korlátainkról és lehetőségeinkről. In: *A monori tanácskozás*. Illegális kiadvány, 1985. 8.

<sup>17</sup> SZILÁGYI Ákos: *Ezerkilencszáznyolcvannégyen innen és túl. A negatív utópiák társadalomképe*. Budapest, Magvető, 1988. 130.

<sup>18</sup> Kis: i. m., 16. lbj., 8.

kádári autoritárius államban a civil társadalom jellegzetes és jól elkülönülő rétegei mozdulnak meg: értelmiségi csoportok, középosztálybeli (!) szervezetek, emberi jogi szerveződések, szakmai egyesületek, stb. Ezek a csoportok, társaságok, szervezetek a demokratikus átmenet „olvasztótégelyében” sem olvadnak egyetlen alakatlan tömeggé. Másrészt, a főnixként feltámadó civil társadalom fórumai jellegzetesen „nyilvánosak” és nem „tömegesek”, amennyiben világossá válik, hogy a pártokon innen és túl „az állampolgárság gyakorlása és tanulása a mindennapos gondok megtárgyalása által virágozhat fel”.<sup>19</sup>

Tévedés lenne azonban, ha azt állítanánk, hogy az 1988-1990 közötti időszak a tömegek által kiobbantott, illetve kikényszerített események, változások sorozataként is leírható. Az elmúlt évtizedekben is számos teória látott napvilágot arra vonatkozóan, hogy miért nem volt a rendszerváltásnak, a politikai átmenetnek széles, minden társadalmi rétegre, csoportra kiterjedő „forradalmi” bázisa: „Az a tény, hogy az értelmiség az emberiség történetében először uralmon levő társadalmi osztállyá válik, megakadályozza ellentétes osztályideológiák kialakulását, valamint az elnyomott osztályok organikus értelmiségének létrejöttét” – állítja Konrád és Szelényi már a nyolcvanas években.<sup>20</sup> Az átmenet egyik legsarkosabb kérdése továbbá a paraszti, illetve munkástömegek identitástudatának problematikája. A kádári szocializmus ideológusainak érvelése meggyőzően hatott: végső soron a munkásosztályé a hatalom, ezért nincs már szükség külön munkásszervezetekre. A modern, gondoskodó, ateista állam címszava alatt a szociális kérdések csaknem teljes együttlése is kikerült az egyéni és közösségi felelősségtudat köréből, a szakszervezetek érdekfeltáró-, aggregáló és – képviseleti szerepvállalása fokozatosan elhalt, átadva helyét a munkásokat ellenőrző (!) testületeknek, amelyek már csak nevükben szakszervezetek. Ezeknek a szakszervezeteknek talán az legerősebb diszfunkciója az államszocializmusban, hogy az ágazati minisztertől a segédmunkásig mindenkit „tömörített”, megakadályozva ezzel a munkásság számára önálló értékek képviselését, illetve egy szerves fejlődés nyomán kialakuló munkárisztokrácia megjelenését. Ismét Szelényire kell hivatkoznom, aki szerint „a munkások [Magyarországon] érzékelnek osztálydichotómiát, erős köztük az azonosság érzése, sőt képesek felismerni az osztályviszonyok konfliktusos jellegét is, ám az osztály totalitásának érzése, bármely alternatíva képe hiányzik belőlük”.<sup>21</sup>

A civil társadalom hazai fogalma az elmúlt három évtized magyar irodalma alapján a következő definícióban foglalható össze (erős leegyszerűsítéssel): A szociológiában és a politikai irodalomban gyakran használt fogalom, amely az államhatalomtól elkülönült, attól függetlenedni képes polgárok önszerveződő közösségére utal. A civil társadalom eszméjének e megfogalmazásaiban súlyponti elem, hogy az emberek igenis képesek életüket és tevékenységüket az államhatalom beavatkozása nélkül is összehangolni, adott esetben érdekeiket az állammal szemben is megvédelmezni, illetve korlátozni az államhatalom túlzott kiterjedését.<sup>22</sup>

#### 4. Összefoglalás, avagy a civil (önkéntes) szervezetek magyarországi történetének egyes jellegzetességei

---

<sup>19</sup> Uo., 10.

<sup>20</sup> KONRÁD György – SZELÉNYI Iván: *Az értelmiség útja az osztályhatalomhoz*. Budapest, Gondolat, 1989. 112.

<sup>21</sup> SZELÉNYI Iván: *Új osztály, állam, politika*. Budapest, Európa, 1990. 44.

<sup>22</sup> L. bővebben: ÁGH Attila: *Az önszabályzó társadalom*. Budapest, Kossuth, 1989.

A magyar – mai fogalmaink szerinti – civil/nonprofit szektor fejlődését történetileg a megszakítottság, és egy részlegesen szervesnek mondható intézményesülés jellemezte. A rendszerváltást követő évek nonprofit szektorának fejlődését nemcsak a megelőző évtizedek, de a korábbi évszázadok során kialakult viselkedésminták is számottevően befolyásolták és befolyásolják. A jelenleg zajló folyamatok megértésére is csak akkor van esélyünk, ha sikerül megragadnunk a történelmi tapasztalatok azon elemeit, amelyek máig ható érvénnyel vannak jelen a kollektív tudatban, azaz a „[mai] problémák és fejlődési perspektívák szempontjából is kiemelkedő jelentőségűnek” látszanak.<sup>23</sup>

Az állam és a civil/nonprofit szektor közötti együttműködésnek már a történelmi időkben is négy igen fontos területe volt, nevezetesen

- a) a szociálpolitika kidolgozása,
- b) a jóléti szolgáltatások finanszírozása,
- c) a tényleges szolgáltató tevékenység és
- d) a szabályozási keretek kialakítása.

Az állam „[soha] nem volt abban a helyzetben, hogy a társadalompolitikát egyedül alakíthatta volna, bár többször tett (néha igen erőszakos) kísérletet ennek a szerepnek a kisajátítására. Az államiság első évszázadaiban a szociális és az oktatási szolgáltatások fejlődésének irányait a legfontosabb szolgáltatók és finanszírozók határozták meg, így az egyháznak, a királyoknak, s valamivel később már a városi magisztrátusoknak és a céheknek is megvolt a maguk befolyása. Mivel a kormányzat pozíciói a későbbi századok során fokozatosan erősödtek, a társadalmi beleszólás technikáinak is fejlődniük kellett.”<sup>24</sup>

*Bármely történelmi időszakot vizsgáljuk is, az önállóságra (autonómiára) irányuló szándékok valamilyen mértékű jelenléte és a külső – közvetve vagy közvetlenül az állam által biztosított – pénzügyi eszközök iránti igény sajátos kettőssége megfigyelhető a vizsgált szerveződések vonatkozásában.* A közvetlen és közvetett állami támogatások már a középkorban is széles körben ismertek voltak, a jótékonyági intézmények munkáját királyi adományok, különböző kiváltságok és adókedvezmények segítették. „Az első (egyházi működtetésű) ispotályok anyagi alapjait Szent István király nagyvonalú adományai teremtették meg. IV. Béla még a tatárjárás előtt felmentette az ország valamennyi kórházát a bordézsmá fizetése alól. Az állam a nonprofit szervezetek támogatásában azóta is ugyanezeket a finanszírozási technikákat alkalmazza, csak annyi változott, hogy gazdagodtak a konkrét megjelenési formák, s a rendszerbe beépültek bizonyos garanciális elemek is.”<sup>25</sup> Az egyedi döntéseken alapuló állami adományokat az idők során egyre inkább kiegészítették a rendszeres, sőt esetenként már szerződésben garantált kormányzati támogatások is. A nonprofit szektor állami támogatásának mai technikai közül valójában csak az adományozó által igénybe vehető adókedvezményeket lehet igazán újnak mondani.<sup>26</sup>

A Katolikus egyház primátusa mellett a királyi hatalom egyrészt a királyság fennállta alatt mindvégig megpróbált garanciákat teremteni arra, hogy az egyház jövedelmeinek meghatározott hányadát mindenképpen a szegények gondozására fordítsa, másrészt maga is számos jótékonyági intézményt alapított és támogatott. Továbbá a szabad királyi városok polgárainak az előjogok egész sorát biztosította, ezzel képessé téve őket arra, hogy létrehozzák azokat a világi jótékonyági intézményeket, amelyek már nem tartoztak a katolikus egyház befolyása alá.<sup>27</sup> A protestantizmus terjedésével párhuzamosan a katolikus egyház figyelmét a szegényügy és az egészségügy kérdései

<sup>23</sup> KUTI: i. m., 4. lbj., 53.

<sup>24</sup> Uo., 58.

<sup>25</sup> KUTI: i. m., 4. lbj., 60.

<sup>26</sup> Uo.

mellett (s részben helyett) egyre inkább az oktatásra összpontosította, mint olyan stratégiai területre, ahol híveket lehetett toborozni (vagy – az adott körülmények között – inkább visszahódítani).

*Lényeges továbbá annak rögzítése, hogy az egyház által közvetlenül vagy tanítása révén közvetetten más szervezeteken keresztül is érvényesülő igények és elvárások mellett a XIX. századtól a hazai civil társadalom fejlődésének egyik lényeges „feszítőereje“ a nemzetiségi mozgalmak kialakulása és fejlődése is.*<sup>28</sup>

*Az állam és az önkéntes szerveződések közötti viszony történelmi alakulását – mindvégig – a hullámváz, az együttműködés és a szembenállás legkülönbözőbb kombinációi jellemzik.*<sup>29</sup> Az 1980-as évek elejére világossá válik a hatalom és a társadalom látszat-egységének felbomlása; megindul a (civil) „társadalom leválása a hagyományos gondoskodó államról”.<sup>30</sup> Ez az időszak a társadalom „kettéválásának” ideje is; kialakul egy alternatív vagy „politikai” civil társadalom<sup>31</sup>, amelynek tagjait elsősorban a „kritikai nyelv kultúrája” köti össze, s részben emiatt, részben konspiratív-illegális módszereik okán képtelenek szélesebb körben is terjeszteni társadalomszervezési és etikai normáikat (mintáikat). A 80-as években a civil társadalom fogalma – mely éppen az említett értelmiségi csoportok révén került be a közbeszédbe – radikálisan politikai töltetű volt: uralomellenesség, részvételi alapú bázis-demokrácia, harmadik utasság jellemezte.<sup>32</sup>

Voltak időszakok, melyek során politikai okok folytán nem volt jogi természetű lehetőség mai értelemben vett civil szervezetek alapítására (pl. 1914-16), illetve a szabályozás formailag lehetővé tette ugyan, ám adminisztratív úton a gyakorlatban ellehetetlenítették az új alapításokat vagy a már működő szervezetek tevékenységét.

A szocializmus időszakában mesterségesen létrejövő kollektívák<sup>33</sup> egyrésztől nem válhattak igazi közösséggé, másrészt azonban az alternatív mozgalmak egy része éppen az eredetileg a rendszer támaszakként mesterségesen létrehozott társadalmi szervezetek (a Hazafias Népfront, a KISZ-szervezetek) égisze alatt kezdte el bontogatni szárnyait.

A civilség hazai (és tágabb Közép-Kelet-Európai térségbeli) fejlődéstörténete részben annak is magyarázata, hogy az új közép-európai demokráciák miért nem a széles társadalmi részvételen alapuló, kifinomult társadalmi koordinációs eljárásokra és intézményrendszerre építették az 1989 utáni politikai rendszert, a parlamentarizmust a politikacsinálás parlamenti monopóliumaként értelmezve. Anheier és Seibel kutatásaik során azt is megállapították, hogy a rendszerváltás idején az állam és a társadalom kapcsolatát a kooperatív szegmentáció jellemezte, bázisát értelmiségi körök alkották, vállalkozói jellegű volt és a szektor tipikus szervezetei a szolgáltató alapítványok

<sup>27</sup> Uo., 53.

<sup>28</sup> L. bővebben: MIKÓ Imre: *Nemzetiségi jog és nemzetiségi politika*. Kolozsvár, Minerva, 1944. 39.

<sup>29</sup> KUTI: i. m., 4. lbj., 56.

<sup>30</sup> BIHARI Mihály (szerk.): *A többpártrendszer kialakulása Magyarországon 1985-1991*. Budapest, Kossuth, 1992. 32.

<sup>31</sup> CSIZMADIA Ervin: A társadalom és a mai rendszer. *Valóság*, 1991/4. 52.

<sup>32</sup> GYÖRFFY Gábor: A nonprofit szervezetek ismérvei és tevékenységük. In: TÖRÖK – DR. VINCZE (szerk.): *Alapfokú kézikönyv civil szervezetek számára*. Budapest, NIOK – SOROS, 1998. 19.

<sup>33</sup> HANKISS: i. m., 3. lbj., 70.

voltak.<sup>34</sup>

Az egyik legjelentősebb hazai szerző, Kuti Éva az egyik legtartósabb – a vizsgált időszak utáni eseménysorokat is magában foglaló – tendenciának a fentiekén túl a mindenkori szabályozások esetleges, inkoherens voltát tekinti: „Úgy tűnik, hogy a valóban testre szabott és átfogó szabályozás hiánya krónikus betegsége a magyar nonprofit szektornak. Az átlátható, tartósan és következetesen érvényesített, minden szervezetre egyaránt vonatkozó szabályok hosszú ideje szükségesek lennének, de még a mai napig sem születtek meg. Kérdés, hogy valaha is előállhat-e egy ilyen „ideális” állapot?”<sup>35</sup> Az idézett szerző állításai megfogalmazásakor természetesen még nem ismerhette a hatályos, *az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról szóló 2011. évi CLXXV. törvényt*, de utóbbi jogi instrumentum koherens volta, illetve az elmúlt két évtized felhalmozódott problémáinak kezelésében felmutatott eredményei vonatkozásában számos szerző fogalmaz meg ma is igen súlyos kétségeket.

---

<sup>34</sup> ANHEIER, Helmut – SEIBEL, Wolfgang: A nonprofit szektor és a társadalmi átalakulás. *Európa Fórum*, 1993/3. 27.

<sup>35</sup> KUTI: i. m., 4. lbj., 61.