

## A MAGYAR ÁLLAM CIVIL TÁRSADALOMMAL SZEMBENI 7 HALÁLOS BŰNE

*Demokratikus országokban a civil társadalom szerepe elvitathatatlan. Központi szereplője a magára nem alattvalóként tekintő citizen, citizen, Bürger, aki, illetve akik összessége az állam és a forprofit világ által ellátni nem tudott vagy akart feladatokat végezni el. Ilyenek egyes szolgáltatások, fenti szektorok kontrollja, a közügyekben történő részvételre buzdítás. Ugyanakkor ezen két másik szektor nem mindig nézi jó szemmel a civil társadalom, illetve a belőle intézményesülő nonprofit szektor tevékenységét. A forprofit világ esete egyszerűbb: az élni és élni hagyni szellemében gazdasági céljaik megzavarása híján ritkán támadják a civil társadalom fundamentális értékeit. Az állam esetében, főképp egy illiberális, centralizáló állam esetén azonban a fentebb említett kontrollfunkció, a hierarchián kívüliség, a nem ellenőrizhető tevékenység mind-mind testidegen elem. Tekintsük tehát át, hogy mik azok a fő csapások, amelyet a mai magyar állam mért a civil társadalom és ezen belül az intézményesült nonprofit szektor autonómiájára, közfeladat-ellátásban való egyenlő esélyű részvételére, támogatási rendszerének tisztességére, az egyes szervezetek jogegyenlőségére és érvényesülésük esélyegyenlőségére.*

A mai magyar „illiberális demokrácia” hierarchikus felépítésben gondolkodik, s ami ettől a világtól idegen, az valódi idegen testként csak zavart okoz világtudatában (Kövér, 2015). Ilyen zavar a civil társadalom is. Ennek egy részével ténylegesen nem tud mit kezdeni a hatalom, hiszen ez egy attitűd, egy normarendszer, egy magatartásforma, amely nem lépi át a magánélet zugait, de megnyilvánul az egymás segítségével (szolgáltatás), a folyosói pletykákban (kontroll) s minden „félrecsúszott nyakkendőben”. Másik része azonban civilből nonprofitra intézményesült, s egy csupán fölé-alarendeltségben gondolkodó, az autonómiát értéknek el nem ismerő társadalomszervezés számára ez az öntevékenység, irányíthatatlanság köröm alatti tüsként jelenik meg. Vegyük hát számba mindazon ezen autonómiát ellehetetleníteni szándékozó kezdeményezést, amellyel a mai magyar állam igyekszik a hierarchia részévé tenni, domesztikálni a nonprofit szektort<sup>1</sup>. Bizonyos bűnök jelei korábban is fellelhetők voltak (pl.: bürokratizálódás), azonban 2010 után teljesedtek ki annyira, amely a szektor szervezeteinek a működését is veszélyeztetik. E hét főbűn pedig:

1. A szakmaidegen nonprofit szabályozás;
2. A civil autonómia felszámolása;
3. A civil finanszírozás romlása;
4. Az összefonódások kibogozhatatlansága;
5. A civil ethosz kiforgatása;
6. A bürokrácia növelése;
7. A bűnbakkeresés.

### **1. Gúzsba kötve táncolni? – a nonprofit szabályozás szakmaidegensége**

A 2011-ben kodifikált úgynevezett Civil törvény (2011. évi CLXXV. törvény az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról) egyik fő célkitűzése egyfajta civil jogi kódex megalkotása volt, ahol egy helyen szerepel a civil szervezetek működésére vonatkozó teljes joganyag. Ezt az újjáalkotott Polgári törvénykönyv (2013. évi V. törvény, Ptk.), illetve a mögötte álló érdekek ugyan felülírták, de a civil szféra tevékenységét szabályozó korábbi, meglehetősen zavaros, mintegy tucatnyi törvényt mégis sikerült kezelhető nagyságúra tömöríteni. Ma tulajdonképpen a Ptk. és a Civil törvény adja meg a civil szervezetek működésének jogi alapját. Ugyanakkor a 2011-es törvényt három év alatt immár négyszer módosították, összességében 27(!) helyen. Miképp az új Alkotmány (Alaptörvény) esetében, itt sem hallották meg, használták fel a törvényalkotók a felhalmozódott civil tudást, a korábbi problémákkal kapcsolatos jelzéseket, a fejlesztés lehetséges irányait (Móra, 2012).

A törvény a korábbi három kategóriát:

- önmaga, tagjai számára szolgáltató szervezet: nem közhasznú kategória;
- a közösség–társadalom számára szolgáltató, hasznos tevékenységet folytató, de nem állami feladatot felvállaló, átvevő szervezet: közhasznú kategória;
- az állam maga számára feladatként megjelölt tevékenységet végző/támogató szervezet: kiemelkedően közhasznú kategória)

kételeművé torzították (nem közhasznú, közhasznú). Ez utóbbi besorolást csak olyan szervezet kaphatja meg, amely állami, önkormányzati feladat ellátását vagy abban való közreműködést tud igazolni. A kétszintű besorolással épp az a „gyerek” tűnik el a fürdővízzel, amelyik valós társadalomfejlesztési célokat szolgálhatna: olyan közcélokat, amelyek (még) nem állami–önkormányzati feladatként jelennek meg, de fontosak egy demokratikus társadalomban (tegyük hozzá, hogy egyes szerzők, pl.: Sebestény, 2013 a közhasznúság teljes rendszerét megkérdőjelezi). Ez egyben jelzi is a törvényalkotás egyik alapvető szándékát: csak olyan tevékenység lehet közhasznú, amelyet a hatalom már akként legitimál (le is esett a közhasznú szervezetek aránya 50%-ról 10% alattra (KSH, 2014)).

A törvény a szakmai tiltakozás ellenére olyan szabályozókat és adminisztrációt rótt a szervezetekre, amelyek életidegenek a civil társadalomtól. Csak példaképp: rejtély, hogy miért ismérve és fokmérője a közhaszonnak az, hogy egy szervezet pénzügyi eredménye nem negatív; miért kell egy nem közhasznú szervezetnek közhasznúsági melléklet<sup>ii</sup> készíteni; a profitfelosztás szektorbeli alaptilalma miért nem vonatkozik a nem közhasznú szervezetekre stb.

Hasonló irányba mozdult PTK is, amely a szerződéses károkozás terén erősítette fel a jogi személy vezetőjének felelősségét. Míg ez egy profitorientált szervezet esetében akár érthető is lehet (ha az utazási vállalkozó kinn hagyja az utasokat, ne csak a könnyen felszívódó kft., hanem annak ügyvezetője személyesen is legyen perelhető), addig a sokszor állami forrásokból gazdálkodó civil szervezetnél a klauzula nem menthető csapdahelyzetet teremt. Ha ugyanis egy szervezet végrehajtotta pl. a nyertes pályázatában leírt feladatot, de az ezzel kapcsolatos számlacentrikus pályázati beszámolója hibás, hiányos, akkor a bevett gyakorlat szerint az állami finanszírozó eláll a szerződéstől, ami konkrétan a teljes összeg visszafizetésének kötelezettségét írja elő a szervezetnek. A szervezet erre nyilván nem képes, hiszen azok a feladatok már a projektben megvalósultak, a pénzt elköltötte. Ezen helyzet eddigi eredménye az volt, hogy a szervezet számláját meginkassozta az állam, ezzel döntve be azt. Az új Ptk. hatályba lépésétől ugyanakkor a közpénzekre ügyelő „gondos gazda” pályázatot ilyenkor nem csak a szervezetet fogja perelni, hanem annak vezetőjét is, aki végső soron egy technikai hiba miatt a magánvagyonával felel majd. Hogy az állam ténylegesen perel-e, az már politikai-hatalmi kérdés, ami a civil szervezetek kiszolgáltatottságát, befolyásolhatóságát, zsarolhatóságát növeli.

## 2. A civil autonómia felszámolása

A szektor legnagyobb finanszírozója a Nemzet Együttműködési Alap (NEA)<sup>iii</sup>. Az Alap, illetve a háttéréül szolgáló jogszabály a döntéshozó testületeiben valaha volt kétharmados civil többséget egyharmados kisebbséggé torzította, a testületek elnökeit a korábbi választás helyett kinevezéssel állította csatasorba. A NEA-ban a Tanács az elvi irányító testület, míg az 5 kollégium a konkrét pályázati kiírásokért és döntésekért felel. A korábbi rendszer (Nemzeti Civil Alapprogram, NCA) 138 döntéshozóját és 12 testületét (1 tanács, 7 regionális, 1 országos és 3 szakmai kollégium) a NEA-rendszer 54 döntéshozóvá (az eredeti kb. 40 százaléka) és 6 testületté (1 tanács, 5 szakmai kollégium - a regionális elv helyébe a szakmai elvet léptetve) módosította. A döntéshozók létszámának csökkentését akár előremutatónak is lehetne tekinteni, mert többek között leszámol a nagy létszámú döntéshozatal=legitimitás álságosságával. S bár minél kevesebb a döntéshozó (ha a testületi jelleg megmarad), annál kevesebb az érdek, annál kisebb forgalmú a „szívességbank”, a létszámcsökkentést mégsem kísérte az átláthatóság valós növelése (ülések webes közvetítésének kötelezővé tétele, aggregálható adatok közzététele stb.). Ugyanis a létszámcsökkentés elsősorban a civilek létszámának csökkentését jelentette, a kormányzati mandátummal rendelkezők létszáma mind számosságukban, mind arányukban megnőtt, végképp leszámolva „a választott civil delegáltak osszanak pénzt a civileknek” számonkérhetőségen alapuló elvével. A koordináló szerepű Tanácsban korábban 17 tagból 12 civil választott volt; a NEA-ban – megtartva a tanács-kollégium szerkezetet – a 9 tagból 3 a választott civil. A pályázatok konkrét elosztásáért felelős kollégiumok 11 főből 10 civil arányát ugyancsak 3/9-es civil kisebbséggé változtatta az új szabályrendszer. Míg maga a kollégiumi struktúra szerkezeti kialakítása korábban a Tanács kezében volt, addig a NEA-nál ez a jogszabály által adott, tovább korlátozva a szakmai tudás becsatornázását a civil problématerkép megoldásokká konvertálása során. A gyakorlat azonban még furább: olykor civil ruhában kormánytisztviselők is tagjai a testületeknek.

A NEA működési visszásságainak részletes tárgyalására e helyütt nincs módunk (lásd: Nagy, 2014, Nagy, 2014b). Ugyanakkor jól jelzi az állam szemléletét az ún. NEA választási rendszer, amelynek keretében e „maradék” 3-3 testületi tagot választhatták meg a regisztráló civil szervezetek. A 2012-ben elindult új rendszerben a testületi tagokat választó ún. elektori gyűlések helyszínei a kormányablakok lettek, amellyel a döntés színterei kétségtelenül közelebb kerültek magukhoz a választókhoz, de eltűnt a gyűlés jellegük: nem volt lehetséges választói és jelölti interakció, jelöltek közötti vita, program, kérdések, meggyőzés. 2016-ban a kormányzat összesen 6 napot adott a „kampányra”, miközben nem biztosított alapvető kampánylehetőségekhez való hozzáférést (sem a választásra bejelentkezett szervezetek e-mail listáját, sem egy webfelületet, ahol a jelöltek elmondhatták, leírhatták volna programjukat, vállalásukat, vitathatták volna a másik elképzeléseit, egyáltalán választó és választható kommunikálhatott volna egymással). A jelöltek listája 24 órával a választások megkezdése előtt még nem volt végleges. Az állami és uniós pénzből fenntartott Civil Információs Centrumok egy része megnevezte saját preferált jelöltjeit. Egyes jelöltek rossz listában (olyan testületben, ahova nem jelölték) is megjelentek a szavazólapon, így nem tudjuk, hogy a rájuk szánt szavazatok vajon ténylegesen hová kerültek. Az egyetlen információ a jelölt mellé feltölthető életrajz volt, de ez esetben pedig több helyen az adott jelöltekhez más jelöltek életrajza került. Nem véletlen, hogy míg 2003-ban 2306 elektori szervezet jelentkezett be, 2005-ben 3165 (37%-os növekedés), 2009-ben 3755 (további 20%-os növekedés), míg 2012-ben ennek jóval kevesebb mint a fele, 2016-ban 1944, ami pedig alig fele a 2009-esnek.

1. táblázat: Az NCA/NEA választások adatai

	2003	2005	2009	2012	2016
NEA választáson regisztrált szervezetek száma (db.)	2306	3165	3755	1699	1944
NEA választásra elfogadott szervezetek száma (db.)	na.	na.	2771	1398	1799
első körös szavazók <sup>iv</sup>	na.	na.	1760	1065*	1776*
második körös szavazók	na.	na.	1876	1083*	1489-

forrás: NCA, EMET adatszolgáltatás, saját szerkesztés

\* A tanácsi választásokon résztvevők (alig különböznek a kollégiumi választásokon résztvevők összesített létszámától)

1. ÁBRA vonaldiagram egy skálával (db): NEA választáson regisztrált szervezetek száma (db.), első körös szavazók, második körös szavazók (ahol na. van ott szaggatott vonal)

## 3. A civil finanszírozás romlása<sup>v</sup>

A klasszikus civil szervezetek: a magánalapítványok és egyesületek teszik ki a mintegy 90%-át (1993-2014 között 87-92% között) a nonprofit szervezetnek (nem soroljuk ide a közalapítványokat, köztestületeket, érdekképviselőket, nonprofit gazdasági társaságokat stb.). A GDP és foglalkoztatási jellemzők szerint a nonprofit szektor súlya a gazdaságon belül mintegy 4% (KSH, 2014). Látható, hogy a szervezetek bevétele reálértéken csak 2013-ra érte el a 2005-ös szintet, s az egy szervezetre jutó állami finanszírozás reálértéken 2007 óta stagnál. Az állami részesedés a szervezetek bevételeiben a valaha volt 36%-ról 20%-kal 30-31%-ra esett. Adalék ehhez, hogy a USAID számára készült és 2014-ben kiadott fenntarthatósági jelentése (Ökotárs, 2014) szerint a 8 mutatót vizsgáló jelentésben a pénzügyi életképesség tekintetében jelölték meg a magyar civil szervezetek a legrosszabb eredményt (1-7-es skálán 3,9-et, ahol az 1-es pontérték nagyon fejlett szintre utal, míg a 7-es osztályzat alacsony fejlettséget mutat)<sup>vi</sup>.

Állami csatornákat keresve meglehetősen elaprózott támogatási rendszert találunk. A legtöbbje olyan kis összegű, hogy szektorszinten komolyabb forrásbővítő funkciót nem látnak el. A már érzékelhető nagyságrendűek között elsősorban uniós források vannak, illetve a Nemzeti Együttműködési Alapot (NEA)<sup>vii</sup> fel lehetjük (a pályázatokon túlmenően az állam többek között a ma itthon épp kevésbé jellemző normatív támogatáson keresztül, illetve szolgáltatásvásárlással finanszírozhatja a civil szervezeteket).

Bár léteznek egyéb nemzetközi támogatási mechanizmusok (svájci, norvég támogatási rendszerek, amerikai alapítványi források stb.) ezek a szektor egészét tekintve pusztán szimbolikusak, nem jelentenek áttörést a civil finanszírozásban. A nemzetközi források tekintetében az uniós támogatások játszanak kiemelkedő szerepet.

2. táblázat: A klasszikus civil szervezetek<sup>viii</sup> (magánalapítványok és egyesületek) pénzügyi adatai 2005-2014

Év	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Klasszikus civil szervezetek száma (ezer db)	49,3	50,9	54,7	57,0	57,9	57,0	57,4	57,2	57,6	55,9
Összbevétel (mrd Ft)	357	372	388	410	418	423	446	485	525	559
Állami támogatás aránya (%)	36	35	34	35	35	34	31	31	30	31
Éves infláció (%)	-	4,0	7,9	6,0	4,0	4,7	3,9	5,7	1,7	-0,2
Bevétel reálértéken (bázisérték=2005, mrd Ft)	357	358	346	345	338	327	331	341	363	387
Állami támogatás nominálértéken (mrd Ft)	129	130	132	144	146	144	138	150	158	173
Állami támogatás reálértéken (bázisérték=2005, mrd Ft)	129	125	118	121	118	111	103	106	109	120
Egy szervezetre jutó állami támogatás nominálértéken (mio Ft)	2,6	2,6	2,4	2,5	2,5	2,5	2,4	2,6	2,7	3,1
Egy szervezetre jutó állami támogatás reálértéken (bázisérték=2005, mio Ft)	2,6	2,5	2,2	2,1	2,0	1,9	1,8	1,9	1,9	2,1

forrás KSH adatközlés

2. ÁBRA: VONALDIAGRAM, egy oldalán skálával (mrd forint): bevétel reálértéken, állami támogatás reálértéken,

3. ÁBRA: VONALDIAGRAM, két oldalán skálával (% , mio forint): állami támogatás aránya, egy szervezetre jutó állami támogatás reálértéken

### Az Uniós források szerepe

Az első uniós ciklusban (tulajdonképpen félciklusban, 2004-2006 között Új Magyarország Fejlesztési Terv, ÚMFT) a civil szervezetek számára a pályázatok mintegy kétharmada volt pályázható (bár már ekkor is jellemző volt, hogy az állam saját magát finanszírozta az operatív programokon keresztül: az állami pályázók hatszor annyi forrást hívtak le ezen a programokon keresztül, mint a teljes nonprofit szektor, azaz több mint 10-szer annyit, mint a klasszikus civil szervezetek). A civil szervezetek (valamint az érdekképviselőket, közalapítványok) az összesen kiosztott támogatás 5%-át kb. 32,5 mrd. forintot szereztek meg<sup>ix</sup> a 644 mrd-ból, 595 pályázattal, 282 nyertes pályázóval. A klasszikus civil szervezeteket (alapítványok és egyesületek) tekintve összesen 244 került a nyertesek közé (Kuti, 2006). Ugyanakkor ezen programok kapcsán elmondható, hogy nagyságrenddel több pénzhez lehetett hozzájutni mint amennyi korábban a klasszikus civil szervezetek átlaga számára elérhető volt: a külföldi pályázati bevételek 2003 és 2005 között meghatszorosódtak (Kuti, 2006). Az egy nonprofit szervezetre jutó átlagos 82 millió forint jóval nagyobb, mint a nonprofit szervezetek 2003-as 14 milliós átlagos összbevétele (ugyanakkor fontos, hogy pusztán 16%-nyi szervezet nyert 100 millió felett, de ők használták fel a teljes összeg kétharmadát). Ugyancsak lényeges, hogy az elmaradottabb országrészek sokkal magasabb arányban jutottak támogatáshoz (az összes nonprofit pályázó közel fele innen került ki, jelezve a helyi civil szervezeti aktivitást), ezzel oldva a nonprofit világ hagyományos fővároscentrikusságát, támogatva a területi kiegyenlítődést. Kuti (Kuti, 2006) értékelése szerint az első ciklus pályázatai kifejezetten az erősen intézményesült, fejletlenek mondható civil szervezeteknek kedveztek, összességében a pályázatok mégis kitörési pontot, illetve áttörést jelentettek a civilek számára.

A 2007-2013-as Új Széchenyi TERV (ÚSZT) vizsgálatai alapján az uniós forrásokhoz való hozzáférés már kifejezetten szerénynek volt mondható a civil szervezetek tekintetében. Nem érkezett nonprofit pályázat a települések csaknem 60%-áról, s további 15%-nyi helyről beadott pályázat volt sikertelen. Mindössze a települések negyedén (27%) születtek sikeres nonprofit pályázatok (Boros et al, 2014). Az uniós ciklusban a benyújtott igények 12%-át adták be ilyen szervezetek (12590-et), de a támogatott pályázatok pusztán 10%-a származott a szektorból. Emellett míg a forprofit szervezetek 50%-a, addig nonprofit szervezetek csupán 39%-a nyert. Magyarán a szektor alulteljesítette a nyertes/benyújtott arányt tekintve. Hasonló a

helyzet a pénzösszegek vizsgálatánál: míg 9%-nyi volt az összeshez képest a nonprofit szervezetek által igényel támogatás, a megnyert támogatás nem érte el a 7%-ot. Ebben a ciklusban az nyertes nonprofit pályázatra már csak 50 millió forint jutott. Értelmezhető nagyságrendűek volt még a vidékfejlesztési támogatási rendszerek (SAPARD, AVOP, NVT, ÚMVP, LEADER programok, Darányi-terv), amelyekben társadalomfejlesztésre, a vidék életminőségének javítására 180 mrd forint került kifizetésre 10 éve alatt (2004-2013), de arról nincs adat, hogy e keretből a civil szervezetek milyen összeggel részesültek (Bíró-Nemes, kézirat).

#### A Nemzeti Együttműködési Alap

2011-ben a kormány felszámolta az NCA-t és helyébe a NEA-t helyezte. A NEA első 4 évében a keretösszegeket az éves költségvetési alkuk határozták<sup>x</sup>, ami rögtön azt is jelentette, hogy a korábbi 7-7,5 milliárd forint 2011-től 2,8-3,4 milliárd forintra csökkent (2015-re ezt korrigálták, 5 mrd. körül szóró összegre), azaz a korábbi időszakhoz képest nominálértékben az eredeti összeg mintegy 40%-a, inflációval is kalkulálva, reálértéken kb. 30%-a állt rendelkezésre. Emellett ezen összegből egyszer le kell vonni 6-10%-nyi lebonyolítási költséget (ez a 2010 előtti időszaknál is így volt, akkor ez 8%-ot tett ki), valamint 10% miniszteri keretet, amely aztán nem nyilvánosan/pályázaton került kiosztásra. A miniszteri keret bevezetésével a finanszírozás tulajdonképpen elvesztette „ártatlanságát”<sup>xii</sup>, ez további visszalépésként értelmezhető a politikai irányba. A korábbi éves 15-20 ezres pályázatszám 12-15 ezerre esett, a nyertesek száma pedig egyenesen a harmadára(!), 12 ezerről 4 ezerre süllyedt. Ennek – ha eltekintünk a cinikus magyarázatoktól (pl. ennyire csökkenni a társadalmi problémák a Nemzeti Együttműködés Rendszerében; a kisebb összeg kisebb igényt szül, tehát még inkább csökkenteni kellene a forrásokat, mert akkor az igények, szükségletek is csökkenek) – egy megfejtése van: a kisebb összeg, a változó szabályok és a rezsím kommunikációja elijesztették az igénylők mintegy ötödét. Az igény/forrás arány a NEA (2012-2014) esetében a korábbi 25% körüli arányról 14%-ra zuhant (az átlagos túligénylés 4-szeresről 7,5-szeresre nőtt). A nem támogatott szervezetek becsapására létrehozták az ún. várólistákat (olyan indoklással, hogy ha valamelyik szervezet lemond a megnyert pénzről (sic!), vagy lesz több pénz a költségvetésben (sic!), akkor ezek a várólistás szervezetek pénzhez juthatnak). A várólisták a remény fenntartásával csak a politikai lojalitás, de legalább is a közömbösség kizsarolásának eszközei, hogy még a rendszer vesztesei se érezzék úgy, már nincs veszténivalójuk. Összességében az önmagukért beszélő számok azt mutatják, hogy a rendszer 2008-2010 között mintegy 35 ezer pályázathoz járult hozzá majd 20 milliárd forinttal, 2012-2014-ben ugyanezek a tételek: 12,5 ezer pályázat és 8,5 milliárd forint. A nyertes szervezetek pályázókhoz viszonyított aránya meredeken zuhant 2010 után, az összes pályázathoz viszonyított nyertes pályázatok aránya mintegy kétharmadról, egyharmadra esett. Ugyanakkor az átlagos pályázati igény (a kivételt jelentő 2011 évtől eltekintve) gyakorlatilag változatlan (1,5-1,8 millió forint), s hasonló a nyertes pályázatokra jutó összeg is (500-750 ezer forint). Magyarán csak a pályázók száma csökkent radikálisan, az egy pályázóra eső pénzigény nem.

3. táblázat: Az NCA/NEA rendelkezésre álló összegek

év	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
ténylegesen biztosított összeg (mrd. ft.)	6,9	7	6,9	6,9	6,9	7,7	7	2,8 <sup>x</sup>	3,0 <sup>xii</sup>	3,4	3,4	5,4	4,9
lebonyolítási költség (mrd ft)	10%	10%	8%	8%	8%	8%	8%	6%	6%	6%	6%	10%	10%
miniszteri keret (mrd ft)	0	0	0	0	0	0	0	0	10%	10%	10%	10%	10%
pályázatokra jutó összeg (mrd ft) <sup>xxx</sup>	6,2	6,3	6,2	6,3	6,3	7,1	6,3 <sup>xx</sup>	2,6	2,8	2,8	2,8	4,3	3,9

Forrás: NCA Éves Jelentés 2009; EMET adatszolgáltatás.

X: 3,6 mrd-os költségvetésből 800 milliót februárban zárolt a kormány.

XX: Az új kormány illetékes minisztere, 2010 júniusában, 228 millió forint zárolást rendelt el (a korábbi évekről maradt összeg viszont felhasználásra került).

XXX százmillióra kerekített összeg.

#### 4. ÁBRA: VONALDIAGRAM, két oldalán skálával (mrd ft, %): ténylegesen biztosított összeg, miniszteri keret, pályázatokra jutó összeg

4. táblázat: Pályázati adatok

Év	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Pályázatszám (db)	15 166	17 988	18 675	15 650	12 312	12 701	12 654	16 547	15 247
Nyertes pályázatszám (db)	10 260	12 086	12 380	9 754	3 951	4 723	3 786	6 393	4 077
Igény (mrd forint)	24,6	27,32	28,65	13,56	21,68	21,95	20,36	25,7	27,6
Nyertes pályázat/összpályázat (%)	68%	67%	66%	62%	32%	37%	30%	39%	27%
Pályázatokra jutó összeg/ Igényelt összeg arány (%)	26%	26%	22%	19%	13%	13%	14%	17%	14%
átlagos igény (ezer forint)	1622	1519	1534	866	1760	1728	1,610	1,553	1,810
1 nyertes pályázatra jutó átlagösszeg <sup>xxxx</sup> (ezer forint)	614	587	509	267	709	593	750e	400e	677e

5. ÁBRA: VONALDIAGRAM, két oldalán skálával (db, %): nyertes pályázatok, nyertes pályázat/összpályázat,

6. ÁBRA: VONALDIAGRAM, két oldalán skálával: (% ezer forint) pályázatokra jutó összeg/igényelt összeg arány, 1 pályázatra jutó átlagösszeg

Fentiek okán és a NEA értékelése kapcsán lényegében egyetérthetünk Kákaival: „... kijelenthetjük, hogy noha egy egyszerűbb és áttekinthetőbb Alapot ígért a törvényalkotó, ezt nem sikerült elérni<sup>1</sup>” (Kákai, 2013 pp.69.).

#### 4. Gordiuszi összefonódások

Az állam pályázatainak (MNB, NEA) rendre olyan szervezetek jutnak támogatáshoz, amelyek valamilyen módon a kormányzathoz kötődnek. Kapott támogatást a kormányhoz kötődő, sokmilliárdos kormányközeli Teleki Alapítvány, a Magyar Dinnye Szövetség, amelynek elnöke fideszes országgyűlési képviselő, a Magyar Tanyákon Élők Egyesülete, amely vezetője egy másik fideszes országgyűlési képviselő, s a Magyar Asszonyok Érdekszövetsége, amelynek elnöke hogy-hogynem ismét csak egy volt fideszes országgyűlési képviselő. Kaptak támogatást a kormány melletti Békemenet nevű tüntetéseket szervező Civil Összefogás Fórum ilyen-olyan partnerszervezetei, a CÖF házi weblapja a Polgárportál (polgarportal.hu), a CÖF-együttműködő Nők a Magyar Nemzetért Egyesület, amelynek vezetője később a NEA Tanács kormányzati delegáltja lett. A miniszteri keretből pedig szinte kizárólag a kormányhoz saját magához, a CÖF-höz, illetve a NEA-elnökhöz köthető szervezetek nyertek (atlatszo.hu, 2014), s az MNB alapítványai finanszírozták a kormányzatközeli Századvég Alapítványt. Ugyanakkor tudnunk kell, hogy egy demokráciában nem a CÖF-közeli szervezetekkel, vagy a részrehajló pályázatbírálattal van a legfőbb probléma. A Rubicont akkor léptük át, amikor a közpénzből, a NEA miniszteri keretéből is pénzelt CÖF-vezér a NEA elnökekének is kinevezte magát, s egyik kezével oszt, a másikkal pedig elfogad.

Tetézi az összefonódásokat a majd egymilliárdos uniós pénzzel megtámogatott Civil Információ Centrumoknak (CIC) nevezett megyei civil kormánypropaganda-rendszer, amelynek meghirdetett feladata, hogy az adott megyében tájékoztassa a civil szervezeteket, szakmai támogatást nyújtson azok működéséhez és segítse az állami támogatások szabályos felhasználását. Ezt a jogosítványt azonban jórészt olyan szervezetek kapták, amelyeket helyben egyáltalán nem ismertek, csak formailag voltak civil szervezetek, tartalmilag politikai komisszárokként működtek. Volt, amelyiknek az egyetlen értékelhető tevékenysége egy Wass Albert-felolvasó est volt, egy másik a helyi kormányerővel összenőve működött. A debreceni győztes éves forgalma korábban 200 000 forint volt (a győzelemmel 35 millió forint is járt), Budapesten a korábban ilyen tapasztalattal nem rendelkező, nehezen megközelíthető – a Fidesz ideológiai műhelyeként költségvetési forrásokból pénzelt – Századvég nyert, Nyíregyházán pedig a meginterjúvolt CIC-központ vezetője még a saját weblapjukat sem ismerte (Nol, 2014), de nem volt jobb a helyzet Hajdú-Biharban (Nol, 2014b) sem.

#### 5. A civil ethosz kiforgatása

2016 tavaszán került napvilágra, hogy az MNB által létrehozott 6 alapítvány – kastélyok, műkincsek, kamuegyetemek, ingatlanok és befektetések mellett – mintegy 10 mrd. forint értékben (ez 3-4-szerese a civil szervezetek finanszírozására szolgáló Nemzeti Együttműködési Alap éves pályázati keretének) támogatott magánszemélyeket, vállalkozásokat (portfolio.hu, 2016). Önmagában nem probléma, hogy egy alapítvány finanszíroz más tevékenységet (lásd pl.: a Soros Alapítvány esetét), sőt, valaha az alapítványok nem elsősorban a források megszerzésére törekedtek, hanem azok szétosztására (Nagy-Nizák-Vercseg, 2014). Azonban ez esetben ezen alapítványok a forint romlásából, illetve a nemzeti banki tevékenységből származó közpénzt osztották szét költségvetési felhatalmazás és nyilvános kontroll nélkül. Tették mindezt a civil szervezeti formát felhasználva, amellyel egyszerűen kiforgatták az önkéntesség, öntevékenység civil ethoszát.

Hasonló a helyzet, csak épp másik pozícióban az előbb felelegetett Századvég Alapítvánnyal és csoporttal. A sokat titkolt dokumentumok napvilágra hozatala után kiderült, hogy az Alapítványnak semmiféle társadalomfejlesztő céljai nincsenek, pusztán az NGM, az MNB alapítványok, a Szerencsejáték Zrt. stb. pénzelte kormányzati háttérkutatók és pénzmosoda feladatait látják el (emlékeztetve itt Mellár Tamás elhíresült nyilatkozatára; 444.hu). Esetünkben a lényeg, hogy ismét civil szervezeti formát használtak fel milliárdok „közpénz jellegének elvesztésére”. Hasonlóképp rombolják ezek a civil társadalomba vetett közbizalmat mint a joggal elhíresült és sokszor felelegetett Zuschlag-ügy.

S nem mehetünk el szó nélkül a magát Európa legnagyobb ernyőszervezetének hirdető Civil Összefogás Fórum mellett sem. Önmagában ismét csak nem az a probléma, ha egy civil együttműködés közéleti szerepet vállal, de a kormány, illetve a kormánypártok ökleként üzemelő, választási kampányokat menedzselő (emlékezzünk csak: a nem érdemelnek több esélyt 2014-es kampányára) kooperáció megint csak a civilekkel szembeni ellenérzéseket erősíti.

#### 6. Tükörútvesztő – a bürokrácia fogságában

A civil szervezetek létesítését és működését, közhasznú minősítését meghatározó jogszabályok nem hogy egyszerűsödtek volna és megkönnyítenék a létesítő okiratok elkészítését és módosítását, a civilek életét, hanem jelentős mértékben még bonyolították azt. „A jogszabályi módosítások együtt eredményezték azt a káoszt, amely nonprofit jogi értelemben tartalmilag is, de leginkább és elsősorban eljárási szempontból jellemzi a civil szervezetek bírósági (törvényszéki) ügyeinek helyzetét”

<sup>1</sup> „Az Alap továbbra is rendkívül bürokratikus, a pályázati összegnek részletekben történő kifizetése aggályos és az ellenőrzés továbbra is dokumentumalapú. A Tanács elnökének – lényegében kontroll nélkülsége – egyszemélyi túlsúlya és a kollégiumok ilyen mértékű mellőzöttsége pedig nem teszi /tette elfogadottá ezt az új támogatási formát, még akkor sem, ha számos eleme támogatható és elfogadható...” (Kákai, 2013 pp.69.).

(Civilcitrom, 2015). Több ezer civil szervezet változásai állnak hónapokat, fél éveket a törvényszékeken, s mindezt olyan jogi környezetben, amelyben a bíróság jogerős végzésével válik csupán hatályossá a létesítő okirat módosítása. Ameddig tehát az adott szervezetet nyilvántartó törvényszék késlekedik, addig a szervezet nem nyeri el a jogi személyiségét, vagy a jogi személy bírósági nyilvántartásába jegyzett adatban beállott változás nem hatályosul. S a tartalom tekintetében sem egyszerűsödött a helyzet: több oldalas hiánypótló végzések születnek az egyszerű, nem közhasznú civil szervezetek ügyeiben is. Emellett egyes törvényszékek abszurd módon előírják a törvényszövegek idézését vagy szoros tartalmi ismertetését azért, mert a jogszabály szerint attól nem lehet eltérni a létesítő okiratban! A mintegy egy éve élő elektronikus rendszer, ha lehet még bonyolultabbá tette a bejegyzést, módosítást. A szervezetek megszüntetése pedig alapesetben is másfél évet vesz igénybe.

Nem egyszerűbb a helyzet a hatóságok előtti ügyintézés tekintetében sem. A nonprofit szervezetekre gyakorlatilag ugyanolyan eljárási szabályok vonatkoznak, mint a cégekkel kapcsolatban, csak – ellenben a cégekkel – e szervezetek legtöbbször nem képesek az ezt a munkát elvégzők bérét érvényesíteni áraikban, pályázataikban. Az aláírási címpéldányok (aláírásminták), statisztikai jelentések, adóbevallások, közhasznúsági mellékletek (mint korábban említettük a nem közhasznú szervezetek számára is előírva!) mind a tényleges munkától veszik el az időt és energiát. Ellenőrzésre viszont majd féltucat szervezet hivatott: az adott pályázat lebonyolítója, az adóhatóság, az Állami Számvevőszék, az ügyészség, a Kormányzati Ellenőrzési Hivatal. Ismert olyan szervezet amelyet egy év alatt négy szervezet ellenőrzött.

A pályázatok bürokratizáltsága sem sokat javult. Nem állami forrásból ismert olyan pályázati rendszer (Nagy et al, 2014), amely nem a papíralapú bizonyításra, hanem a projekt tartalmi megvalósítására koncentrál: alapvetően a projekt eredményeinek bemutatását várja el. Teszi ezt elsősorban oly módon, hogy a lebonyolító maga küld ki forgatócsoportot a projekt dokumentálására, így azon túl, hogy a pályázó maga is gazdagabb lesz egy „PR-filmmel”, a pályázató is valódi betekintést nyer a projektbe. Sőt, ha a szervezet a jóváhagyott költségvetésnél olcsóbban volt képes a projektet végrehajtani, azt a pályázató meghagyja a szervezetnél, így az a költséghatékonyságban és nem a pénzköltésben érdekelt. A mai magyar pályázati elszámolás ennek épp ellentéte: pusztán számlákkal kell viszonyítani a tevékenységet, de azokban a lebonyolító nem ismer pardont.

Közpénzekkel kapcsolatos döntések esetében fundamentális kérdés a folyamatok és adatok (elsősorban a döntések, azokban résztvevők stb.) megismerhetősége, az adatokkal kapcsolatos műveletvégzés lehetősége (értsd: szűrése településtípusra, településre, szervezeti formára, szervezettípusra stb., illetve az adatok aggregálása stb.). Ennek egyik egyszerű megvalósítása, ha a döntési lista egy kereshető, letölthető adatfile-ban kerül nyilvánosságra. Míg korábban ez rendelkezésre állt, addig a NEA rendszerében csak egyedi adatra kereshet rá az eziránt érdeklődő (nem lehet tehát az adatokat szűrni, megnézni, hogy adott településen ki nyert stb.). Elvész ezzel a közpénzellenőrzés egyik legfontosabb biztosítója: a nyilvánosság kontrollja. Hiszen adatok hiányában nem is vitatható meg a döntéshozók munkája, nem tárgyalható a döntések esetleges részrehajlása. Annál is inkább, mert az ún. miniszteri (egyedi, pályázaton, versenyen kívüli) támogatások adatai az idő egy részében nemhogy aggregálva, hanem egyáltalán sehogy nem voltak hozzáférhetőek.

## 7. Bűnbak kell? – ott vannak a civilek

„...Ha megnézem a magyarországi civil világot, ... akkor azt látom, hogy itt fizetett politikai aktivistákkal van dolgunk. És ezek a fizetett politikai aktivisták ráadásul külföldiek által fizetett politikai aktivisták. Meghatározható külföldi érdekkörök által fizetett aktivisták, ... befolyást kívánnak adott pillanatban és adott kérdésekben gyakorolni a magyar államéletre. ... föl is állt a magyar parlamentben egy olyan bizottság, amely a külföldi befolyásszerzésnek a folyamatos figyelmével, nyilvántartásával és nyilvánosságra hozatalával foglalkozik” – mondta Orbán Viktor 2014 júliusában az erdélyi Tusnádfürdőn megrendezett Tusványoson (a Bálványosi Nyári Szabadegyetem és Diáktábor neve) (Orbán, 2014), majd szeptember 15-én a miniszterelnök már idegen zsoldban álló civilekről beszélt az Országgyűlés 2014-es őszi ülészakánának nyitónapján történő felszólalásában (Jegyzőkönyv, 2014).

E sorba illik, hogy „a 2015 nyári-őszi menekültválság emberi drámáit a kormányzat arra használta fel, hogy morálisan ellehetetlenítse a menekültáradat idején emberségből példát mutató civil közösségeket” (Civilcitrom, 2016), a krisztusi szeretet vagy keresztényi emberbarátság elveit megcsúfolva megoldások helyett a migránsok ellen uszított. Mikor pedig a civil társadalom vállalt olykor emberfeletti módon részt a válság kezelésében, elismerés, támogatás, köszönet helyett ezen civileket hagymázás álmokat követő aktivistáknak tüntette fel. A miniszterelnök beszédét (Kossuthradio.hu, 2016) követve a kormányhoz közel álló sajtóorgánumok egyre mocskosabb hangvétellel támadták az “áruló civileket”.

A bűnbakkeresés másik szimbóluma a Norvég Civil Támogatási Alap (NCTA) esete. Az NCTA évek óta számos szervezeti és transzparencia problémát halmozott fel, s kétségtelen tény, hogy a pályázatai rendre egy bizonyos politikai filozófiai, illetve érdekkört szolgált ki<sup>xiii</sup>, de ez semmiképp nem volt indok a kormányzat támadására a pályázatot kezelő szervezetek ellen, annál is inkább, mert az NCTA nem tekinthető magyar állami forrásnak. 2014 tavaszán ugyanis a kormányzat példátlan támadást intézett egy szuverén állam által rendelkezésre bocsátott pénzkeret elosztását pályázaton megnyert szervezetek ellen. A támadás elsőként a kommunikációs térben érkezett, ahol is a területért egyébként nem felelős miniszter megpróbálta ellehetetleníteni mind a pályázaton nyertes, mind a pályázatot lebonyolító szervezeteket (ez inkább visszaütött a kormányra: az addigi fent bemutatott civil elégedetlenség szolidaritásba fordult), de amikor ez nem volt elegendő, a korábban ellenőrzési jogosítványában megerősített Kormányzati Ellenőrzési Hivatalt (KEHI), majd a rendőrséget (sőt a tömeggel, erőszakkal szembeni intézkedésre hivatott készenléti rendőrséget) szabadította rá a szervezetekre, mondván, a norvég közpénz is közpénz. S bár ezen állítás kétségkívül igaz, a norvég közpénzek ellenőrzésére hivatott norvég kormány nem kérte és nem hatalmazta fel a magyar kormányt, s ezért fel is függesztette a maradék 9 (állam által gondozott) projekt finanszírozását. Később még a kormánytöbbség által pozícióba helyezett adatvédelmi biztos is úgy foglalt állást, hogy kétséges, hogy a KEHI vajon vizsgálhatja-e az NCTA-t. Mindez nem nagyon zavarta a kormány által közvetlenül irányított adóhivatalt: mind a négy

pályázató alapítvány adószámát felfüggesztette. Később a szabálysértést meg nem állapító határozatok ellenére a Miniszterelnökséget vezető miniszter – jogállamban példátlan módon – úgy nyilatkozott, hogy ő fentiek ellenére is bűnösnek tekinti a lebonyolító szervezeteket.

### A hét főbűn „eredménye”

A civil szervezetek autonómiájukkal, hálózatos szerveződésükkel rontják a hierarchikus, hűbéri rendszer hatékonyságát. Ezért a hatalom – saját premisszáiból kiindulva logikusan – tudatosan és összehangolt módon igyekszik megtörni ezt a megzabolázatlanságot, háttérbe szorítani az autonóm attitűdöt (Ágh, 2016): egyfajta háziasítási kísérletnek lehetünk tanúi. Ennek alapvetően három módszere van (Bodó et al, 2004):

- A szoktatás (értsd: édesgetés): a megvett vagy megszarolt, de bizonyosan szabadságukban korlátozott szervezetek ma számosan vannak, s velük elsősorban a pénz nyelvén beszél a NER (lásd pl.: a NEA forrásainak szétosztását);
- Az izolálás (értsd: ellehetetlenítés): bár 2010 előtt sem volt ez a módszer ismeretlen, azóta megsokszorozott számú példát találunk többek között az autonóm hálózatok elszigeteléséről, amelynek első lépése a források elvonása, második a jogi vegzatúra, végül pedig az erőszak önkénye (lásd pl.: a Norvég Civil Támogatási Alap helyzetét);
- Felnevelés (értsd: saját, függő szervezetek helyzetbe hozása): ez esetben a hatalom saját civileket nevel ki. Ez a módszer viszont nemcsak időben, de térben sem jellemző más magát demokratikusnak tekintő kormányokra. Eredménye az új, kitenyészett egyed. Szép példa erre, hogy a NEA képviselőjére hivatott elnök – aki egyébként a Békemenetek főszervezője és aki szerint a civilek feladata „a kormány politikájának támogatása” és a szellemi honvédelem (NEA Tanács alakuló ülés, 2012) – mögött álló Civil Összefogás Fórum.

### FELHASZNÁLT IRODALOM

#### *Szakirodalom, sajtómegjelenések*

- Ágh Attila: A védekező társadalom, avagy a civilek hatalma: töprengések a magyar civil társadalom helyzetéről, in A civilek hatalma, 2016, Progress Alapítvány, Budapest
- Becker András: Itt a civil támogatások listája: a kormány mellett demonstrálni menő?, <http://atlatszo.hu/2012/10/22/itt-a-civil-tamogatasok-listaja-a-kormany-mellett-demonstralni-meno/>, letöltve: 2015.03.01.
- Bíró Szabolcs, Nemes Gusztáv: Vidékfejlesztési támogatások, leírások, eredmények, kézirat
- Bodó Imre, Dinnyés András, Farkasné Bali Papp Ágnes, Fésüs László, Hidas András, Holló István, Horvainé Szabó Mária, Komlói István, Kovács András, Lengyel Attila, Mihók Sándor, Nagy Nándor, Polgár J. Péter, Szabó Ferenc, Szabóné Willin Erzsébet, Tózsér János (2004): *Általános állattenyésztés*, Mezőgazda Kiadó, [www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop425/2011\\_0001\\_521\\_Altalanos\\_allattenyesztes/ch02s02.html](http://www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop425/2011_0001_521_Altalanos_allattenyesztes/ch02s02.html), letöltve: 2016.02.25.
- Boros Gábor, Péntes János, Kozma Gábor, Molnár Ernő: A nonprofit szektor szerepe az Európai fejlesztési források abszorpciójában – különös tekintettel a legelmaradottabb kistérségekre, Civil Szemle, 2014/3. szám
- Civil Citrom Bizottság: A Civil Citrom Díj laudációi, [www.civilcitrom.hu](http://www.civilcitrom.hu), letöltve: 2015.04.20.
- Herczeg Márk: Mellár Tamás pert nyert: <http://444.hu/2015/05/05/mellar-tamas-pert-nyert-a-szazadveg-ellen-amit-penzmosodanak-nevezett>, letöltve: 2016.04.28
- Horváth Bence: Sokmilliót kapott a fundamentalista kamuegyetem-lovag az MNB alapítványaitól, <http://444.hu/2016/04/27/27-milliot-kapott-a-fundamentalista-kamuegyetem-lovag-az-mnb-alapitvanyaitol>, letöltve: 2016.04.28.
- Kákai László: Nemzeti Civil Alapprogram és Nemzeti Együttműködési Alap. Hasonlóságok és különbségek a régi és az új támogatási alapok között, Civil Szemle 36 2013/3, 45-71.
- Kuti Éva: A nonprofit szervezetek uniós pályázatokon elért eredményei, 2006, kézirat
- Kövér Ágnes: Captured by State and Church: Concerns about Civil Society in Democratic Hungary, Nonprofit Policy Forum 2015/2.
- Móra Veronika: Az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról” szóló 2011. évi CLXXV. sz. törvény bemutatása, in Civil Szemle 32 2012/3, 167-175.
- Nagy Ádám, Bodor Tamás, Domokos Tamás, Schád László: Ifjúságügy, ISZT Alapítvány, 2014, Budapest
- Nagy Ádám, Nizák Péter, Vercseg Ilona: Civil társadalom – nonprofit világ, UISZ Alapítvány, 2014, Budapest
- Nagy Ádám: A Nemzeti Civil Alapprogram és a Nemzeti Együttműködési Alap összehasonlító elemzése, Civil Szemle, 2014/3.
- Nagy C. Ádám: A civil társadalom domesztikálása, in Magyar Bálint, Vásárhelyi Júlia (szerk): Magyar polip 2, a posztkommunista maffiaállam, Noran Libro, 2014, Budapest
- Orbán Viktor: A munkaalapú állam korszaka következik, [http://mandiner.hu/cikk/20140728\\_orban\\_viktor\\_a\\_munkaalapu\\_allam\\_korszaka\\_kovetkezik\\_beszed\\_tusvanyos\\_2014](http://mandiner.hu/cikk/20140728_orban_viktor_a_munkaalapu_allam_korszaka_kovetkezik_beszed_tusvanyos_2014), letöltve: 2014.07.31.
- Sebestény István: Kia „köz” és mi a „haszon” – és ki szerint? A közhasznúság fogalmi és tartalmi dilemmái, Civil Szemle, 2013/3.
- Szabó Máté: Autonómia és etatizmus a magyar civil társadalomban, Politikatudományi Szemle 2009/3, 157-163.
- Szerző nélkül: Interjú a Kossuth Rádióban, 180 perc: [www.kormany.hu/hu/a-miniszterelnok/beszedekek-publikaciok-interjuk/orban-viktor-beszede-az-idok-jelei-vitairat-bemutatasakor](http://www.kormany.hu/hu/a-miniszterelnok/beszedekek-publikaciok-interjuk/orban-viktor-beszede-az-idok-jelei-vitairat-bemutatasakor), letöltve: 2016.02.11.
- Szerző nélkül: Titokzatos debreceni győztes a semmiből – [http://nol.hu/belfold/20120925-titokzatos\\_gyoztes\\_a\\_semmibol-1334921](http://nol.hu/belfold/20120925-titokzatos_gyoztes_a_semmibol-1334921), letöltve: 2014.06.01.

- Szerző nélkül: Ugye érzi, hogy ez most kínos? – <http://nol.hu/belfold/20120829-ugye-erzi-hogy-ez-most-kinos-1328557>, letöltve: 2014.06.01.
- Szerző nélkül: Szervezetek fenntarthatósági mutatója 2013-ban – Magyarország, <http://okotars.hu/jelentes-magyar-civil-szervezetek-fenntarthatosagarol>, letöltve: 2016.04.15
- Szerző nélkül: Itt vannak a jegybank alapítványainak szerződésai! <http://www.portfolio.hu/gazdasag/itt-vannak-a-jegybank-alapitvanyainak-szerzodesei.230785.html>, letöltve: 2016.04.29.

#### *Adatszolgáltatások, forrásanyagok*

- Civil Információs Portál: Elektori szimpátiaszavazási eredmények, [http://civil.info.hu/hirek/-/asset\\_publisher/4Wf4exHNupRZ/content/a-nea-testuleti-tagjainak-megvalasztasara-osszehivott-szimpatiaszavazas-eredmenyei?redirect=http%3A%2F%2Fcivil.info.hu%2Fhirek%3Fp\\_p\\_id%3D101\\_INSTANCE\\_4Wf4exHNupRZ%26p\\_p\\_lifecycle%3D0%26p\\_p\\_state%3Dnormal%26p\\_p\\_mode%3Dview%26p\\_p\\_col\\_id%3Dcolumn-2%26p\\_p\\_col\\_count%3D1](http://civil.info.hu/hirek/-/asset_publisher/4Wf4exHNupRZ/content/a-nea-testuleti-tagjainak-megvalasztasara-osszehivott-szimpatiaszavazas-eredmenyei?redirect=http%3A%2F%2Fcivil.info.hu%2Fhirek%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_4Wf4exHNupRZ%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-2%26p_p_col_count%3D1)
- Civil Információs Portál: Elektori választási eredmények, [http://civil.info.hu/kezdje-itt/-/asset\\_publisher/X3nVIVWAUbeG/content/a-nea-testuleti-tagjainak-megvalasztasara-osszehivott-elektori-gyulesek-eredmenyei;jsessionid=e954c395c53f839fd5bde364bc88?redirect=http%3A%2F%2Fcivil.info.hu%2Fkezdje-itt%3Bjsessionid%3De954c395c53f839fd5bde364bc88%3Fp\\_p\\_id%3D101\\_INSTANCE\\_X3nVIVWAUbeG%26p\\_p\\_lifecycle%3D0%26p\\_p\\_state%3Dnormal%26p\\_p\\_mode%3Dview%26p\\_p\\_col\\_id%3Dcolumn-2%26p\\_p\\_col\\_count%3D1](http://civil.info.hu/kezdje-itt/-/asset_publisher/X3nVIVWAUbeG/content/a-nea-testuleti-tagjainak-megvalasztasara-osszehivott-elektori-gyulesek-eredmenyei;jsessionid=e954c395c53f839fd5bde364bc88?redirect=http%3A%2F%2Fcivil.info.hu%2Fkezdje-itt%3Bjsessionid%3De954c395c53f839fd5bde364bc88%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_X3nVIVWAUbeG%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-2%26p_p_col_count%3D1), letöltve: 2016.04.16.
- Emberi Erőforrás Támogatáskezelő: Beszámoló az alapkezelő 2013 évi tevékenységéről, kézirát
- EMET adatszolgáltatás: [www.emet.gov.hu/hirek/hirek103](http://www.emet.gov.hu/hirek/hirek103); <http://www.emet.gov.hu/hirek/hirek97>. letöltve: 2014.06.01.
- ESZA beszámoló a 2010 évi tevékenységről [www.nca.hu/?page=testulet/details&usgr\\_id=54&menu=ftr&ftr\\_id=922](http://www.nca.hu/?page=testulet/details&usgr_id=54&menu=ftr&ftr_id=922), letöltve: 2015.03.01.
- Hivatalos éves inflációs ráta: [http://www.ksh.hu/docs/hun/eurostat\\_tablak/tabl/tsieb060.html](http://www.ksh.hu/docs/hun/eurostat_tablak/tabl/tsieb060.html), letöltve: 2016.04.16.
- Jegyzőkönyv az országgyűlés plenáris üléséről, 2014.09.15, [http://www.parlament.hu/ulesnap-felszolalasai?p\\_auth=FLzt6d1&p\\_p\\_id=pairproxy\\_WAR\\_pairproxyportlet\\_INSTANCE\\_9xd2Wc9jP4z8&p\\_p\\_lifecycle=1&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_col\\_id=column-1&p\\_p\\_col\\_count=1&pairproxy\\_WAR\\_pairproxyportlet\\_INSTANCE\\_9xd2Wc9jP4z8\\_pairAction=%2Finternet%2Fcpsql%2Fogy\\_naplo.ulnap\\_felszo%3Fp\\_lista%3DA%26p\\_nap%3D14%26p\\_ckl%3D40](http://www.parlament.hu/ulesnap-felszolalasai?p_auth=FLzt6d1&p_p_id=pairproxy_WAR_pairproxyportlet_INSTANCE_9xd2Wc9jP4z8&p_p_lifecycle=1&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=1&pairproxy_WAR_pairproxyportlet_INSTANCE_9xd2Wc9jP4z8_pairAction=%2Finternet%2Fcpsql%2Fogy_naplo.ulnap_felszo%3Fp_lista%3DA%26p_nap%3D14%26p_ckl%3D40), letöltve: 2016.04.17.
- Jegyzőkönyv az Országgyűlés Emberi jogi, kisebbségi, civil- és vallásügyi bizottságának 2012. április 3-án, kedden, 9 óra 30 perckor a Képviselői Irodaház I. emelet III. számú tanácstermében megtartott üléséről, [www.parlament.hu/biz39/bizjkw39/EMB/1204031.pdf](http://www.parlament.hu/biz39/bizjkw39/EMB/1204031.pdf), letöltve: 2014.07.31.
- Központi Statisztikai Hivatal: A nonprofit szektor legfontosabb jellemzői, 2014, <http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/stattukor/nonprofit/nonprofit14.pdf>, letöltve: 2016.04.28.
- NAV Sajtóanyag, [http://nav.gov.hu/data/cms163648/sajtotajekoztato\\_20100914.pdf](http://nav.gov.hu/data/cms163648/sajtotajekoztato_20100914.pdf); [http://nav.gov.hu/data/cms199865/sajtotajekoztato\\_20110913\\_szjal\\_1.pdf](http://nav.gov.hu/data/cms199865/sajtotajekoztato_20110913_szjal_1.pdf), letöltve: 2015.03.01.
- A Nemzeti Civil Alapprogram honlapja, [www.nca.hu](http://www.nca.hu), letöltve: 2015.03.01.
- NCA Éves Jelentés 2009, Budapest, Szociális és Munkaügyi Minisztérium, 2010
- NCA Tanácselnöki közlemény, 2009 szeptember, [http://www.nca.hu/?page=testulet/details&usgr\\_id=2&menu=ftr&ftr\\_id=930&offset=15](http://www.nca.hu/?page=testulet/details&usgr_id=2&menu=ftr&ftr_id=930&offset=15)
- NEA Tanács alakuló ülés <http://www.youtube.com/watch?v=W2ht9NfWG9Q>; <http://www.youtube.com/watch?v=zxSHXDL8J64>, letöltve: 2015.03.01.

#### *Jogszabályok, szabályozók*

- 2003 évi L. törvény a Nemzeti Civil Alapprogramról.
- 2011. évi CLXXV. törvény az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról.
- 2013. évi V. törvény a Polgári törvénykönyvről.
- 5/2012. (II. 16.) KIM rendelet a Nemzeti Együttműködési Alappal kapcsolatos egyes kérdésekről
- 1122/2012 (IV. 25.) Korm. határozat.
- 1152/2012 (V. 26.) Korm. határozat.

<sup>i</sup> E domesztikáció egyes jeleit, azaz a civil joganyag változásának részletes elemzését, illetve a Nemzeti Együttműködési Alap visszásságait korábban részletesen elemeztem (Nagy, 2014; Nagy, 2014b).

<sup>ii</sup> A jogszabály előírásai szerint az éves beszámoló része a közhasznúsági melléklet, még nem közhasznú szervezetek esetében is.

<sup>iii</sup> Ezt megelőzően a Nemzeti Civil Alapprogramban (NCA, 2003 évi L. törvény a Nemzeti Civil Alapprogramról) választott civilek osztották el a rendelkezésükre bocsátott forrásokat a civil szervezetek számára.

<sup>iv</sup> 2009-ig az első körös szavazás a tanácsi választást, a második körös a kollégiumi választást jelentette. 2012-től is két körös volt a szavazás, de nem Tanács, kollégium felosztás, hanem ún. szimpátiaszavazás szerint: aki elérte a 10%-os szimpátiát, felkerült a végleges listára, és második körben a tényleges választás.

<sup>v</sup> Jelezniük kell, hogy vannak egyes szerzők (pl.: Szabó, 2009), akik szerint a civilek állami finanszírozása önmagában is ellentmondás és annak helyébe „az állam egészítse ki a magánadományt elvét” vezetné be.

<sup>vi</sup> Meg kell ugyanakkor jegyezni, hogy a jelentés adatokkal nem alátámasztott, bemutatató és elemző részeket alig, inkább sommás értékelő kijelentéseket tartalmaz, s mint ilyen a felvett adatokon túl nem tartjuk alkalmasnak a részletesebb elemzésre.



vii Kérem az Olvasót, hogy ne feledje: bár szakmai cikk szerzőjeként az ember igyekszik távolságtartással és objektíven értékelni folyamatokat, eseményeket, struktúrákat, a személyes érintettség okán: az NCA utolsó civil elnökeként, s 2012-2016 között a NEA Tanács civil választott tagjaként magam is e folyamatok részeként, az események generálójaként, a struktúra befolyásolójaként érintett voltam.

viii Klasszikus civil szervezetek száma és bevétele 1993-2004 (ezer)

Szervezeti jelleg	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Klasszikus civil szervezet (db.)	30,3	36,7	38,0	40,6	42,6	41,0	41,8	40,1	na.	na.	46,2	48,1
Bevétele (mrd forint)	96	115	129	157	176	185	201	238	na.	na.	307	332

ix 96%-os kiosztott támogatás állapotánál vizsgálva.

x A forrásautomatizmus mint szabályozási alapelv visszatér 2015-ben. A Civil tv. – 2015. január 1-től hatályos – 58. § (1) bekezdés d) pontja ugyanis tartalmazza, hogy a Nemzeti Együttműködési Alap bevételi forrása megegyezik az adott költségvetési évet megelőző második évben a személyi jövedelemadó meghatározott részének az adózó rendelkezése szerinti felhasználásáról szóló 1996. évi CXXXVI. törvény 4. § (1) bekezdés a) pontja szerinti kedvezményezetteknek felajánlható és a kedvezményezetteknek ténylegesen kiutalt összeg különbségével.

xi „...a civil törvény rendszerváltó törvény volt, végre valami történt a civil ügyekben, rendkívüli szigorításokkal. Ez azt jelenti, hogy a pályázatok elbírálói még véletlenül sem nyújthatnak be pályázatot és egy fillért sem nyerhetnek el. Ezáltal húztunk egy olyan vasfüggőnyt ... , amivel a minden szentnek maga felé hajlik a keze című dolgot felfelé tudjuk tenni. ...az én olvasatom szerint a miniszter a 10 százalékos NCA-ból közvetíthető pénzek tekintetében szubjektív módon, nem pedig az összeférhetlenség alapján azokat a szervezeteket is segítheti, „jutalmazhatja”, amelyek esetleg bent dolgoznak az elbírálás rendszerében, a kollégiumokban, illetőleg a tanácsban. Én jogásként azt tudom mondani, mintha a jogalkotónak az lett volna az elképzelése, hogy ne zárjon ki mindenkit. Vannak itt nagy szervezetek, amelyek az elmúlt évek során óriási munkát végeztek, és ha a miniszter úgy ítéli meg, hogy egyedi támogatásban részesíti ezeket a szervezeteket, akkor ez a törvény ezért született” (Csizmadia László – Parlament Emberi jogi ... , 2012).

xii Bár elvileg sem az NCA, sem a NEA forrásai és év végi maradvány nem vonhatók el (2003 évi L. törvény a Nemzeti Civil Alapprogramról), zárolási és maradványképzési kötelezettség terhükre nem írható elő. 2011-ben mégis történt ilyen elvonás: a kormány csökkentette 10%-kal a NEA rendelkezésére álló keretösszeget (1122/2012 (IV. 25.) és 1152/2012 (V. 26.) Korm. határozat).

xiii Ám ettől még sokkal nagyobb figyelmet kellett volna fordítania a pályázatok bírálatát kísérő transzparenciára, a döntések szakmai megalapozására, a pályázatbírálat során elkövetett hibák és tévedések kezelésére és korrekciójára, valamint mindezek kommunikációjára. E fokozott felelősségi követelménynek az NCTA civil kezelő szervezetei sajnos csak részben, súlyos hiányosságok mellett feleltek meg. A bírálók szakmaiságával is alapvető gondok voltak: gyermekvédelmi, ifjúsági, környezetvédelmi, kulturális, nonprofitjogi szakmai kérdésekben konkrét, tételes jelzések érkeztek a pályázati bírálatok felületességére, megalapozatlanságára, amatőr színvonalára. A pályázók ezzel kapcsolatosan tett észrevételeit a rendszer ugyan fogadta, s volt mód személyesen is kifejtetni a tévedések és hibák tárgyát a kezelő szervezetnél, de ez már a bírálatot és a döntést érdemben nem befolyásolta. A szakmai bírálók személye és névsora is titkos, tehát utólag sem válik ismertté, ily módon teljesen indokolt a bizonytalanság és a kételkedés a pályázók részéről a bíráló személyek hozzáértését, kompetenciáját illetően. Kiváltképp kínos, hogy a pályázat lebonyolítása cseppet sem volt gyorsabb, mint állami pályázati partnereié. Az NCTA-nek módja és lehetősége lett volna az állami támogatási rendszereknek példát és mintát mutatni, de ezt a szektorfejlesztési lehetőséget elmulasztotta. Adatainak elemzése csak azok ismeretében lenne lehetséges.