

Kapcsolatok a helyi szociálpolitikában

Írta:

Széman Zsuzsa

Harsányi László

NONPROFIT KUTATÁSOK

Sorozatszerkesztő:
Harsányi László

Széman Zsuzsa–Harsányi László

HALAK ÉS HÁLÓK

(Kapcsolatok a helyi szociálpolitikában)

A kötet azoknak a kutatásoknak az alapján született, amelyek a Nonprofit Kutatócsoport Egyesületben és az MTA Szociológiai Kutatóintézetében folytak a Népjóléti Minisztérium megrendelésére.

A kutatások és a könyv megjelenésének támogatói:

az ORSZÁGGYŰLÉS TÁRSADALMI SZERVEZETEK BIZOTTSÁGA

az ORSZÁGOS KIEMELÉSŰ TÁRSADALOMTUDOMÁNYI KÖZALAPÍTVÁNY (OKTK),

az ORSZÁGOS TUDOMÁNYOS KUTATÁSI ALAP (OTKA),

a JAPAN FOUNDATION és

a SOROS ALAPÍTVÁNY

Szakmai lektor: Dr. Gayer Gyuláné
Kuti Éva

Nyelvi lektor: Lévai Júlia

© Széman Zsuzsa–Harsányi László

*A tízéves Nonprofit Kutatócsoport Egyesület tagjainak ajánljuk,
és különösen kollégánk, Vajda Ágnes emlékének.*

Kedves Olvasó!

A most kézbevert kötet a *Nonprofit Kutatások* sorozatának nyolcadik kötete. Bizonyos értelemben e sorozatnak azt a darabját követi, amely *EGYESÜLETEK, TÁRSADALOM, EGÉSZSÉGÜGY* címmel a hazai nonprofit szektor egyik fontos szolgáltatásnyújtó területével foglalkozott. A most kézbevert kötet a szociális tevékenységet végző, az ilyen típusú szolgáltatást nyújtó nonprofit szervezeteket elemzi. Az elemzés meghatározó szempontja pedig az, hogy vajon ezek a szervezetek milyen viszonyban vannak a területi önkormányzatokkal, és hogyan ítélik meg őket éppen ezek az önkormányzatok.

Ez a kötet empirikus kutatások adataira támaszkodik. Ebben az értelemben eltér e sorozat olyan gyűjteményes köteteitől, mint *A HARMADIK SEKTOR* és *A NONPROFIT SEKTOR MAGYARORSZÁGON*. És természetesen más ez a kötet, mint az *EGYESÜLETI CÍMTÁR*, vagy az *ÁTFOGÓ NONPROFIT MENEDZSMENT*. Ugyanakkor persze vannak a sorozatnak olyan kötetei, amelyeket az adatok nagyon gazdag felhasználása jellemezett. Ilyen volt a *SEKTOR SZÜLETIK*, amely a nonprofit szektor nemzetközi összehasonlításával foglalkozik, és az e könyvet megelőző *HÍVJUK TALÁN NONPROFITNAK...* című kötet.

Kedves Olvasó! Azt remélem, hogy a könyvünket forgatva ismét egy új árnyalatot ismer meg a rendkívül színes és gazdag nonprofit szektor életéből. Ígérem, hogy a jövőben még nagyon sok színt leszünk képesek kikeverni.

Harsányi László
1999. november

1. BEVEZETÉS

Az 1990-es rendszerváltásig a kelet-közép-európai országokban a sajátos formában létező „szocialista jóléti állam” a különböző szolgáltatások területén nemcsak a civil szervezeteknek, de a piacnak sem engedett teret. Ily módon az állam és a piaci szektor kapcsolata sem jöhetett létre a szociális gondok megoldására. Föl sem merülhetett olyan gyakorlat, amely a fejlett nyugati országokban, de különösen az Amerikai Egyesült Államokban a nonprofit szervezetek struktúrája számára követendő mintaként szolgált, s ezáltal közvetve kihatott a tevékenységükre és a hatékonyságukra is.

A rendszerváltást követően új megoldások, új struktúrák váltak lehetségessé és szükségessé. Magyarország – több közép-európai országhoz hasonlóan – rendkívül gyorsan változó társadalmi-gazdasági folyamatok színterévé vált. Ebben a magyarországi nonprofit szervezetek létrehozták e „legújabb kor” harmadik szektorát. Olyan lehetőség született, amelyben nemcsak meg lehet, de meg is kell vizsgálni azokat a problémákat, kérdéseket, amelyekre a különböző nyugati elméletek látszólag már régóta megnyugtató válaszokat adtak. A kutatások, elemzések ugyanis azt mutatják, hogy a magyar nonprofit szektor fejlődése a világszerte általánosnak mondható standardok átvétele mellett külön utat is bejárt. Ezek olyan sajátosságok, amelyek a közgazdaságtan, a szociológiai és a szociálpolitikai különböző nyugati elméleteibe nem mindig illenek be.

Úgy érezzük, különösen fennáll ez a probléma a *szociális területen* működő civil szervezetek esetében. A rendszerváltással ugyanis a kelet-közép-európai országokban kinyílt a társadalmi olló, határozottá váltak a törésvonalak, amelyek a szociális ellátásban is lecsapódtak. Így egyre nagyobb szükség volt és van a szociális területen működő civil szervezetekre.

A könyv egyik célja, hogy a *legfrissebb empirikus kutatásokra és mélyinterjúkra* (1996, 1998, 1999) támaszkodva feltárja és elemezze: vajon mely *civil szervezet, hogyan, milyen helyzetben és miért lép be a szociális ellátásba*? Igaz-e az a sokat hangoztatott állítás, hogy a szociális civil szervezetek hatékonysága alacsonyabb? Vannak-e régiók, ahol a civil szervezetek nem jelennek meg? Ezek a fehér foltok összefüggnek-e a szervezetek etnikai, vallási, lakóhelyi jellegzetességeivel?

Ugyanílyen alapvetőnek érezzük annak bemutatását, hogy melyek azok a feladatok, amelyeket a törésvonalak mentén az *önkormányzatok* kötelesek és képesek felvállalni. Mikor és miért válhat a civil szervezet az önkormányzat partnerévé? Hol és miért tölt be kiegészítő vagy alternatív szerepet? Közrejátszik-e ebben a civil szervezetek „óriás” vagy „törpe” mivolta, a „kora”, „s háttérben rejtőző intézményes támogatója”?

A harmadik vizsgálandó terület annak első összehasonlító kísérlete volt, hogy van-e *különbség* (és ha van, vajon miben rejlik ez) a *különböző szerep-*

lők – önkormányzatok, nonprofit szervezetek, vállalkozások – által működtetett szociális intézmények között.

Ha csak jelzésszerűen is, de fontosnak éreztük annak érzékeltetését, hogy milyen helyet foglalnak el a magyar szociális nonprofit szervezetek, a régió többi országával összehasonlítva, az új jóléti modellben. Ezért építettük be könyvünk elejére a *kelet-közép-európai szociális civil szervezetek fejlődését, működését áttekintő* részt.

A magyar nonprofit szektor jobb definiálásához, az új elméletek felállításához arra van szükség, hogy az adott pillanatban tetten érjük a mélyben fortyogó folyamatokat és megértsük azok mibenlétét, lehetséges haladási irányát. A könyv erre tesz kísérletet, valamint arra is, hogy az elemzések, összehasonlítások révén pontosabb definíciókat kapunk. Reméljük, hogy mindez együtt nemcsak a magyar, és ezen keresztül a kelet-közép-európai nonprofit szektor sajátosságainak a megértéséhez ad fogódzókat, de a nyugati elméletek mellé olyan „keleti” empiriát is nyújt, amire támaszkodva a nonprofit szektor egészének megismerése teljesebbé válik. Ez igaz akkor is, ha tudjuk, hogy a könyv alapjául szolgáló kutatások szükségszerűen egy-egy pillanatfelvételt jelentenek. A megismert kép tehát állandóan, azóta is módosul, változik.

2. KELET-EURÓPA ÚTJAIN

Bulgária

Bulgáriában a karitatív tevékenység és kölcsönös segítségnyújtás a török uralom időszakára (1393–1878) vezethető vissza, s nagy szerepet játszott a bolgár identitás megőrzésében. Az első igazi intézményes karitatív szervezetet mégis a török uralom végén, 1862-ben alapították Bulgarska Dobrodetelna Druzhdina (Bulgarian Charity Community) néven. A török uralom alóli felszabadulás után az adományozó „civil személyek” nagy szerepet játszottak Bulgária fejlődésében, különösen az *oktatás* és a *kultúra területén*. A civil szektor a két világháború közötti időben elérte az akkori európai átlagos fejlettséget. A német orientációjú politika miatt azonban közvetlenül a II. világháború előtt minden angolszász és amerikai eredetű, valamint zsidó gyökerű szervezetet száműzték. A szocializmus uralomra jutásával csak az ideológia szempontjából veszélytelen, a kommunizmus győzelmét hirdető szervezeteknek maradt meg a létezősülségük, ami teljesen ellentétes az alulról jövő szervezkedés lényegével.¹ A rendszerváltás után a harmadik szektor Bulgáriában újra fejlődésnek indult. A statisztikai adatok hiánya és a bírósági regisztáció nehézségei miatt csak becsülni lehetett az akkori civil szervezetek számát. A '90-es évek elején mintegy 400 aktív² szervezetről tudtak. Többségük a kultúra, a tudomány és az oktatás területén működött, egészségügyi és szociális kérdésekkel igen kevés szervezet foglalkozott.³

1998-ban már 9000, a korábbinál huszonkét és félszer több bejegyzett szervezetről tudtak. A szektor a látványos növekedés mellett számos problémával szembesült. A legnagyobb gondot az jelentette, hogy a bolgár parlament elé 1995-ben beterjesztett nonprofit törvényt még 1998-ban sem sikerült elfogadtatni. Ezzel szorosan összefüggött a másik gond. Bár mind az egyesületeknek, mind az alapítványoknak engedélyezték, hogy gazdasági tevékenységet végezzenek,⁴ *átfogó jogi szabályozás hiányában* a nonprofit szervezetek *túlnyomó többsége (90–95 százalék) külföldi, – EU, Phare vagy amerikai finanszírozással* – tudott működni. Ez a stabilitás és a hosszú távú tervezés ellen hatott. A harmadik nagy gondot a civil szektor *főváros-központúsága* okozta. Ez éppen a legrászorultabb területeken tette lehetetlenné azt, hogy a bolgár gazdaság 1996-os összeomlásával, a hiperinflációval összefüggő elszegényedési folyamat ellensúlyozásában a civil szervezetek cselekvő szerepet vállaljanak. Ám éppen a helyzet reménytelensége mozgósította a társadalmat. A lakosság természetbeni (ruha, élelmiszer, stb.) és

¹ Nikolov, S.–Mihalova, A. (1995), Vol. XI. Number 18–20, pp. 16–17.

² Les, E. (1994), p. 14.

³ Nikolov, S.–Mihalova, A. (1995), Vol. XI. Number 18–20, p. 19.

⁴ Les, E. (1994), p. 24.

pénzbeli felajánlásai egyre inkább a szociális szféra felé fordították a civil szervezetek figyelmét. Bővült a szervezetek tevékenységi köre. Így 1998-ra a korábban preferált oktatási-nevelési területeken kívül jelentőssé vált a *szociális szféra* is.⁵

Jugoszlávia

A mai Jugoszlávia területén, a középkortól kezdve az erős faluközösségeken kívül a keleti ortodox egyház hatása, karitatív tevékenysége volt a meghatározó. Az egyház szerepe különösen fontos volt a török elnyomás ideje alatt, amikor is segítette a nemzeti identitás megőrzésében és a korai keresztény tanoknak megfelelően támogatta a legelestebbeket és a szegényeket, koncepcionális okokból ösztönözte az egyházi közösségeket a szociális tevékenységre. A 20-dik században egészen a II. világháborúig számos karitatív és képzéssel foglalkozó szervezet alakult. A II. világháború utáni viszonylag „lágy” szocializmus formailag nem nyomott el minden civil szervezetet, de az egyházat ellenőrizték, a Vöröskereszt pedig gyakorlatilag az állami apparátus részévé vált. Relatív önállósággal csak a sport és más, hasonló „veszélytelen” szervezetek rendelkeztek. A korábbi Jugoszlávia egyes tagállamainak szétválása és a választások elsősorban a politikai jellegű szerveződések felé irányították a figyelmet, különösen az 1990-es, az 1991-es, az 1993-as szerb választások előtt. Az egyes politikai pártok konzultációs irodákat állítottak fel, és külön bizottságok foglalkoztak az egészségügyi, szociális, oktatási stb. kérdésekkel. Az 1992-es háború kitörésével megnőtt a békét hirdető, háborúellenes szervezetek száma, illetve azoké, amelyek az egyre növekvő súlyú menekültkérdéssel foglalkoztak. Egyre nagyobb számban jelentek meg a nyilvánosság előtt a különböző környezetvédők, karitatív szervezetek, az alternatív életmódot hirdető szervezetek, feminista szervezetek, szakszervezetek, stb.⁶ Az előbb felsorolt szervezetek mellett nacionalista, a nyitott társadalom ellen működő szervezetek is létrejöttek.

A szervezeteknek a Köztársasági (federal) hivatalnál kellett magukat regisztráltatni. Alapítványt, egyesületet, civil szervezetet az állam és magánszemély is létrehozhatott, amennyiben megfelelő pénzügyi fedezettel rendelkezett megfogalmazott célja végrehajtásához. A személyi jövedelemadóra vonatkozó törvény adókedvezményben részesítette azokat, akik pénzbeli vagy természetbeni támogatást (élelem, ruházat stb.) adtak *karitatív, szociális, oktatási, vallási, tudományos és sport célokra*. Fogyasztási és hozzáadott értékadókat nem alkalmaznak importált humanitárius célú dol-

⁵ Civil Magyarország, 1998. június 3. „Bulgária: törvényre várva” p. 4. (Beszélgetés Ognyan Lipovskival, a Bulgária Alapítványok és Szövetségek Uniójának ügyvezető igazgatójával.)

⁶ Stanisavljevic, N. (1995), pp. 99–100.

goknál, amennyiben a „forgalmazó” a Vöröskereszt, illetve a Szerb Köztársaság Menekültügyi Bizottsága. A vöröskeresztes, valamint az orvosi, tudományos, kulturális, oktatási és szociális jóléti szolgálatot biztosító szolgáltatások a forgalmi adó alól is mentesek. Ezenkívül az országba a humanitárius célokra bevitt javak vámmentességet élveznek.⁷

E sokféle kedvező pénzügyi jogi szabályozás ellenére a jugoszláv civil szervezetek száma a rendszerváltás előtti utolsó évhez képest (14 750) 5 év alatt mindössze 35 százalékkal emelkedett. E lassú fejlődés nemcsak a háborús körülményekkel, hanem az állami és civil szféra közti szakadékkal is magyarázható. Az állami szféra továbbra is ellenőrizni kívánja a civil szervezeteket, ami a civil szektor részéről élénk ellenállásba ütközik. A régi, állami közreműködéssel létrehozott, ellenőrzött szervezetek jobb feltételek közepe tevékenykednek, míg az új, alternatív nonprofit szervezeteknek a léteükért kell küzdeniük.⁸

Horvátország

Az 1995-ig tartó horvát-szerb háború a civil szektor helyzetét is alapvetően meghatározta.⁹

Horvátországban a jótékonyági szervezetek gyökerei a középkorig (a testvéri szövetségig) nyúlnak vissza. Egykor ez a terület is az Osztrák-Magyar Monarchia része volt, erős katolikus befolyással. A 19-dik század végén a katolikus egyház számos szociális gond kezelésében vett részt, árvaházakat, ingyenkonyhákat, iskolákat stb. létesített. Ezzel egy időben több, civil kezdeményezésű karitatív szervezet is megjelent, pl. a növekvő lakásproblémák megoldására. A civil szektor fejlődése folytatódott a 20-dik században, de a II. világháború után a szocializmus kialakulásával, az állami ellenőrzéssel megszakadt. A *Caritas* azonban ezekben az években is jelen volt a *szociális* szolgáltatások területén. A 70-es és 80-as évek új utat nyitottak a horvát civil szektor fejlődésének. 1985-ben 11 491 szervezetet tartottak nyilván,¹⁰ amelyek 94 százaléka társadalmi szervezet, 6 százaléka civil társaság volt. Az 1990-es társadalmi szervezeteket és civil társaságokat szabályozó törvény pontosan meghatározta e két kategóriát. Az előbbibe sorolta azokat a társulásokat, amelyeknél a tevékenység egyértelműen szociális területen folyt. Civil szerveződéseknek nyilvánított a törvény minden olyan kezdeményezést, amelynél a cél személyes vagy közös érdek megvalósítása volt. Az időközben kitört háborúval együtt járó problémahalmaz, a mene-

⁷ Stanisavljevic, N. (1995), p. 104.

⁸ Stanisavljevic, N. (1995), p. 105.

⁹ Ledic, J. (1995), p.30.

¹⁰ Bezovan, G. (1995), pp. 30–31; Ledic, J. (1997), p. 30.

külték megjelenése miatt 1992 végén életbe lépett az ún. Humanitárius segítségére vonatkozó törvény. Bár egyes számítások szerint 1985 és 1995 között 13 478 új szervezet alakult¹¹, a szervezetek időbeli megosztását nézve kiderül, hogy míg 1985-ben igen nagy számú, 10 844 szociális szervezetről tudtak, addig 10 évvel később, 1994-ben ez a szám mindössze 278-at tett ki, vagyis 39-szer kevesebb szociális szervezet működött. Ezt alig ellensúlyozta az a tény, hogy a civil társaságok aránya majdnem a kétszeresére emelkedett és megközelítette az ezret.¹²

A háború miatt a legtöbb nonprofit szervezet *humanitárius-szociális* újraelosztó szerepet töltött be, az adománygyűjtésben és azok újraosztásában vett részt, s ezzel a szociális jóléti politika igen fontos szereplőjévé vált. Több tucat nem regisztrált, intézményes háttérrel nem rendelkező társaság is részt vállalt ilyen jellegű tevékenységben. A javak újraelosztása mellett ezek a szervezetek fontos feladatot vállaltak a háborús áldozatok szociális helyzetének javításában, megpróbálták a szociális hálóban keletkezett lyukakat betömni, pl. gondoskodtak az árván maradt gyermekekről. *Szociális és lelki* segítséget nyújtottak a borzalmakat átélt embereknek. Az ilyen elsőrendű feladatok mellett részt vállaltak a környezetvédelemben, a kulturális életben, foglalkoztak a kisebbségek helyzetével, az oktatással, az egészségügyi programokkal. Továbbra is jelentős maradt a sporttal és a rekreációval foglalkozó szervezetek száma.

Az 1994-es adótörvényben eltörölték a nonprofit szervezeteknek juttatott adományok utáni adókedvezményt. Ez *szűkítette* a vállalati és az egyéni adományozóknak a lehetőségét, hogy kapcsolódjanak a civil szektorhoz, csökkentette az adományok számát. A szektor másik lehetséges forrása, az *önkéntes* munka is ugrásszerűen zuhant. Mindazok a rétegek – elsősorban a középosztály – melynek tagjai korábban önkéntes munkát végeztek, a háború alatt és az utána követő években saját létükért, megélhetésükért küzdöttek. Külföldi segély legfeljebb humanitárius formában érkezett, de az ország a területét sújtó embargó miatt nem vehetett részt a többi volt szocialista ország számára kiírt, az átalakulást, az új jóléti modell felépítését elősegítő programokban.¹³ A gazdaság sem tudta igazán segíteni a civil szektort. A korábbi háborús helyzet, majd az erre a területre is érvényes embargók miatt a multinacionális cégek, külföldi vállalkozások alig voltak jelen, a hazai cégek pedig azzal voltak elfoglalva, hogy talpra álljanak. A különböző etnikumok közötti, 1995 utáni sorozatos háborúk sem kedveztek a nonprofit szervezetek más országokban tapasztalt fejlődésének.

¹¹ Ledic, J. (1995), p.30.

¹² Bezovan, G. (1995), p. 36.

¹³ Ledic, J. (1995), pp. 30–31.

Szlovénia

A szlovén népesség hosszú időn keresztül faluközösségekben élt, ahol a családok elsőrendű feladata a gazdasági, szociális és kulturális egység, az identitás megőrzése volt. A 16-dik századi reformáció, majd a 17-dik századi ellenreformáció, amely visszaadta a katolikus egyháznak a kulturális és szociális életben elfoglalt vezető helyét, elindította a civil szektor fejlődését. A 18-dik század közepéig a *katolikus egyház* vállalta fel a *szociális biztonság-gal összefüggő* intézmények fenntartását. A 19-dik század végére az egyház szociális feladatvállalása tovább erősödött. Kezdeményezésükre szerveződtek meg az első munkás-szövetkezetek, s e szervezetek célja volt az önszolgálat előmozdítása, majd a század második felében elterjedtek a kulturális- és sportegyesületek. A civil szektor erősödése tovább folytatódott, 1939-ben 6000 egyesületet regisztráltak.¹⁴

A 70-es évek közepén jogerőre emelkedett a társasági törvény, amely lehetővé tette az alapítványok létrehozását.¹⁵ Egy a '80-as években született rendelkezés voluntáris szervezetekbe „terelte” a katonákat, tiszteket. 1990-ben a „Szervezeti törvény” új, egységes keretet teremtett és meghatározta, hogy szociális szolgáltatást szerződés révén, állami intézményeken kívül magán és nonprofit szervezetek is elláthatnak. Ez a törvény megteremtette a „szerződéses” ellátás törvényi hátterét.¹⁶

1994-ben már 12 224 szervezetet regisztráltak. Ezek egyik jellegzetessége volt az eltérő nyilvántartási lehetőség. *91 százalékukat az önkormányzatoknál* jegyezték be, kisebb részüket állami szinten. Felsőbb, állami szinten a szervezetek többségét 1975–1979 közt iktatták be, ami azt jelenti, hogy ekkor főleg az ideológia szempontjából nem veszélyes sport-vadász- és kulturális szervezetek megalakulását engedélyezték. A 80-as évek második felétől kezdve alapvető jelentőséget nyertek a *helyi közösségek körében felmerülő problémákra adott alulról* jövő kezdeményezések, és ez a folyamat a rendszerváltás után felerősödött.¹⁷ Jól jelzi ezt a szervezetek tevékenységi típusának megoszlása. Bár a helyi közösségek körében még mindig a sport és rekreációs civil szervezetek fordultak elő a legnagyobb számban, a *második helyet a szociális és egészségügyi szervezetek* foglalták el, utánuk következtek a kulturális egyesületek, s a legvégén kullogtak a túlzott szervezetek.

A nemzeti szinten regisztrált szervezeteknél az első helyen az érdekvédő, a második helyen a sport, a harmadik helyen a környezetvédő és állatvédő egyesületek, szervezetek álltak, melyeket *csak negyedikként követettek a szociális-egészségügyi jellegű* szervezetek, s a sort ötödikként a kulturális szervezetek zárták.

¹⁴ Kolaric, Z.–Meglic-Crnak, A.–Svetlik, I. (1995), pp. 80–81.

¹⁵ Kolaric, Z.–Meglic-Crnak, A.–Svetlik, I. (1995), p. 83.

¹⁶ Kolaric, Z.–Meglic-Crnak, A.–Svetlik, I. (1995), p. 86.

¹⁷ Kolaric, Z.–Meglic-Crnak, A.–Svetlik, I. (1995), p. 81. 94

A szociális szervezetek közül a legnagyobb mennyiséget – a '80-as években elkezdett trend részeként – a *többcélú szervezetek* képviselték, amelyek *egyszerre többfajta szociális probléma* kezelését vállalták magukra. A polgármesteri hivataloknál a legtöbb ilyen szervezetet 1990 és 1994 között regisztrálták.

A szervezetek működését sokféle forrás biztosította: a kormányzati adományok és/vagy olyan projektek, amelyek költségvetését vagy a települési önkormányzat vagy a kormány vállalta magára; a szervezetek saját gazdasági tevékenysége; külföldi és belföldi adományok; a nemzeti lottó bevételének egy része olyan szervezeteknek, amelyek a munkaképteleneket segítetik; az egészségügyi és nyugdíjalaptól kapott pénzek; tagdíjak.

Az adótörvény ösztönözte a nonprofit szervezetek tevékenységét. Mindenfajta olyan civil szervezet, amely jótékony, karitatív, szociális, ökológiai vagy egyéb céllal létesült, adómentes. Speciális nonprofit szervezetek, mint a Vöröskereszt, a katolikus egyház és azok a szervezetek, amelyek a munkanélküli, fogyatékos emberekkel, az idősekkel, gyerekekkel foglalkoznak, nem kötelesek adót fizetni, ha saját boltjukban termékeiket árulják. A civil szervezeteket segítő adományozók néhány esetben szintén adómentességet élveznek, de az érintett donorok köre sokkal szűkebb a civil szervezetekre vonatkozó adókedvezményekénél.

Szlovéniát a kilencvenes évek közepén még egy igen fontos folyamat jellemezte. Az univerzálisan elérhető szolgáltatások eltolódtak a *szelektivitás* irányába. Bizonyos szolgáltatások alanyi jogon jártak, ezeken kívül azonban a hozzáférhetőséget a szükséglet és a vásárlóerő szabályozta. A kormány minden szolgáltatást nyújtó szervezetnek – az állami és nonprofit szervezeteknek egyaránt – lehetővé tette, hogy különféle forrásokhoz jussanak, beleértve az állami, költségvetési pénzeket is.

A kívánatos szlovén út a kilencvenes években az volt, hogy az *állam őrizze meg a jóléti szolgáltatásban vezető szerepét, de erősen támaszkodjon a civil szektorra*. A modellben jelen kell lennie a piacnak is, de sorrendben csak a harmadik helyen,¹⁸ szociális szolgáltatást nyújtó, illetve a civil szektort támogató szereplőként.

Románia

Romániában a kilencvenes évek elején 4700 bejegyzett¹⁹ szervezetet tartottak nyilván. 1994-ben szabályozták a civil szervezetek alapítását. Alapítványt egy ember is tehet. Egyesület létrehozásához 21 tagra van szükség.

¹⁸ Kolaric, Z.–Meglic-Crnak, A.–Svetlik, I. (1995), pp. 89–90.

¹⁹ Civil Magyarország, 1998. június 3., „Románia: párbeszéd, információ”, p. 4. (Interjú Lorita Constantinescuval, a bukaresti Civil Társadalom Fejlődéséért Alapítvány programigazgatójával.)

A törvény szerint a civil szervezetek által végzett gazdasági tevékenység itt szigorúbb feltételek között zajlott, mint pl. Bulgáriában vagy Lengyelországban.²⁰

A civil szektort finanszírozó pénzek elenyésző része, 4-5 százaléka származott állami forrásokból. Bulgáriával összehasonlítva a külföldi pénzek aránya alacsonyabb, de még mindig igen magas. 1998-ban, a szektorban felhasználható források 60 százalékát nemzetközi programok biztosították – pl. az USAID vagy a Soros Alapítvány projektjei. A harmadik jelentős pénzforrást, az adományokat az országba betelepült multinacionális cégek biztosították, közülük is azok, amelyek hosszú távon rendezkedtek be. A „kiszerezési, együttműködési kultúra” erősítését különböző programok segítették, pl. a Soros-projektek. Egy-egy ilyen projekt a helyi közösség szintjén közelítette egymáshoz a különféle szereplőket, önkormányzatokat, civil szervezeteket, a vállalatokat, cégeket. 1998-ra egyértelművé vált, hogy a civil szervezetek munkája iránt a társadalomra nehezedő szociális feszültségek miatt a szociális-egészségügyi szektorban, illetve a kulturális-oktatási területen mérhető a legnagyobb igény. A szociális problémák tömege, illetve az ezek kezelésére rendelkezésre álló csekély források a román civil szervezeteket új források felkutatására készítették. Világossá vált, hogy az állampolgárok – az elszegényedési folyamat miatt – a legjobb szándékuk mellett is csak csekély mértékben képesek adományokat felajánlani.

Így a román civil szervezetek számára 1998 egyik legnagyobb kihívása az lett, hogy miként tudják az *önkéntes* munkaerőt forrásként felhasználni. A tapasztalatok azt mutatják, hogy a lakosság hajlandó az ingyenes „munkavégzésre”.²¹

Ukrajna

1917 előtt igen fejlett karitatív tevékenység folyt a mai Ukrajna területén. Még a Szovjetunió megalakulásának első éveiben is jelentős számban tettek önkéntesként erőfeszítéseket a nemzet gazdasági és *szociális* problémáinak megoldása érdekében. A kommunista korszak alatt – a többi szocialista országhoz hasonlóan – a civil szektor az államhatalom része lett. 1992-ben fogadták el az állampolgárok egyesüléséről szóló törvényt. Ez tette lehetővé olyan szervezetek megalakítását, amelyek tevékenysége *szociális, gazdasági, kulturális* stb. *szükségletek* kielégítését célozta. A törvény nyomán azután

²⁰ Les, E. (1994), p. 24.

²¹ Civil Magyarország, 1998. június 3, „Románia: párbeszéd, információ”, p. 4. (Interjú Lorita Constantinescuval, a bukaresti Civil Társadalom Fej. Alapítvány programigazgatójával.)

gomba módra szaporodtak a nonprofit szervezetek, 63 százalékuk az ukrán függetlenség első két évében alakult meg.²²

1996-ban mintegy 1200 civil szervezetet regisztrált az Ukrán Igazságügyi Minisztérium. A civil szervezetek ugyanakkor helyi szinten (városban vagy kerületben) is regisztrálthatják magukat.

A szektor fejlődése szempontjából komoly akadályt jelentett a 70 éven át tartó állami (és szovjet) kontroll, aminek következtében az állampolgárok mindenfajta civil, önálló kezdeményezéstől elszoktak. A közvélemény az adókedvezményekkel szemben is szkeptikus volt, mivel néhány alapítvány és nonprofit szervezet ezekkel a lehetőségekkel visszaélt. Az állami-önkormányzati szereplők veszélyeztetve érezték magukat az egyre markánsabban jelenlévő civil szervezetektől, s ez alól a *kormányzati karitatív* szervezetek sem jelentettek kivételt. Az állami és a civil szektor között versengés kezdődött el.²³

A növekvő szociális problémák mindezek ellenére egyre több civil szervezet ösztönöztek karitatív jellegű tevékenység vállalására. Az 1990-as évek második felében folytatott vizsgálatok szerint az 1044 civil szervezet *mintegy egyharmada szociális, karitatív, humanitárius* tevékenységet folytatott, 16 százalékuk foglalkozott gyermekekkel, ifjúsággal, 9 százalékuk egészségüggyel, de igen sok szervezet egyszerre többfajta tevékenységet is végzett.²⁴ Ezzel kapcsolatban gondot jelentett, hogy az 1992 októberében elfogadott jogszabályok nem definiálták világosan a karitatív tevékenységet. A kilencvenes évek közepén megalkotott jogszabályok megteremtették a nonprofit szektor jogi és adószabályainak keretét.²⁵ A kormány ugyanakkor nem nyújtott a civil szervezeteknek anyagi támogatást. Az ukrán üzletemberek és magánvállalkozások készek voltak a civil szervezetek támogatására, annak ellenére, hogy a törvényi keretek még mindig nem ösztönözték őket kellően. Egy 140 civil szervezet körében végzett vizsgálat szerint a bevételek nagyobbik fele az üzleti szférából származott. Egyéni adományokról a lakosság szegénysége miatt alig lehetett szó. A civil szervezetek hosszú távú működése így a már jelzett adókedvezményektől függtek, illetve ezek az oktatás, az egészségügy és a szociális ellátás területén nyújtott szolgáltatásaikért díjat kezdtek szedni.²⁶ A külföldi forrásoknak is fontos szerep jutott a szektor életében, elsősorban a szektor erősítése szempontjából.

²² Boston Kiev Sister City Association (1997), pp. 144–145.

²³ Boston Kiev Sister City Association (197), p. 144.

²⁴ A tevékenységek megoszlása: szociális, karitatív, humanitárius 31%; gyermek, ifjúsági 16%; kultúra, művészet 15%; szakmai 15%; emberi jogok 14%; oktatás 11%; egészségügy 9%; jogi problémák, lobbizás 7%; kutatás 6%; hobby és sport 6%, Boston Kiev Sister City Association (1997), p. 144.

²⁵ Boston Kiev Sister City Association (1997), p. 144.

²⁶ Boston Kiev Sister City Association (1997), p. 145.

Pl. a Soros Alapítvány által támogatott Nyílt Társadalom Intézet 1997-ben már a világ 25 országában, de elsősorban Kelet-Közép-Európában tevékenykedett. Az egyik Nyitott Társadalom Alapítványból nőtt ki a *Nemzetközi Reneszánsz Alapítvány* (International Renaissance Foundation). Az IRF nemzetközi, nem állami civil szervezet, amelynek célja a gazdasági és a politikai liberalizáció, a demokratikus intézmények és a nyitott piacgazdaság előmozdítása az egész világon, olyan programokkal és projekkel, amelyeket a nem állami és állami intézmények fejlesztenek és alkalmaznak.

Ukrajnában, 1995-ben már hét IRF működött számos programmal.

1. A *nonprofit szervezeteket támogató program* (NGO Support Program), a szervezetek infrastruktúrájának és hálózati kapcsolataik kialakítása és erősítése érdekében. Egy év alatt mintegy 140 ezer dollárt adtak 21 szervezetnek. *Nonprofit forrásközpontokat hoztak létre* szerke Ukrajnában, amelyek *ingyen vagy jutányosan infrastruktúrával, fénymásolókkal, számítógépes szolgáltatással* stb. látták el a nonprofit szervezeteket.
2. A *Nyilvános Közgazdasági Nevelő program* (Public Economic Education) célja az ukrán gazdasági reformfolyamatok elfogadtatása, megértése és támogatása a *tömegkommunikáció* révén, szociológia felmérésekkel és a reformfolyamatokat érintő attitűdök elemzésével, a következmények előrejelzésével mintegy 500 ezer dolláros költségáfordítással.
3. A *Tömegkommunikációs program* (Mass Media) célja a szabad, független tömegkommunikáció stimulálása volt, amelynek szerepe a demokratizálódási folyamatban elengedhetetlenül fontos. Ezt a számok is kifejezik, 55 esetben adtak támogatást 1 340 000 dollár értékben.
4. A *Nők Fejlődése* program különféle kezdeményezéseken keresztül egyenlő esélyt kívánt teremteni a nőknek, és szerepüket kívánta erősíteni a civil társadalomban. 1996-ban 100 000 dollárt fordítottak erre a célra.
5. A *Fiatalok program* az egyik legsikeresebb projek volt. A programon belül 101 pályázót támogattak 250 ezer dollárral. A projekt érdekessége, hogy a támogatás *70 százalékát* maguk a fiatalok nyújtották be, s csak kisebb részüket „írták” a szervezetek idősebb menedzserei.
6. A *Katonaság Átképzése* (Retraining of the Military) program 1994-ben indult. Alapvető feladatának tekintette a hadseregből elbocsátott tisztek és családtagjaik támogatását. A volt tisztek ennek nyomán kisvállalkozóként kezdtek új életet. Ehhez jelentős szakmai támogatást nyújtott a CEFRI-vel, (francia üzleti képzéssel foglalkozó szervezet) folytatott együttműködés. Egy év alatt 21 437 személy jelentkezett erre a programra, akik túlnyomó többségét átképezték. 1995-ben és 1996-ban egyaránt 1,5–1,5 millió dollárt költöttek a programra.

Oroszország

1989 után Oroszországban is megjelentek a kormánytól független civil szervezetek, s velük párhuzamosan néhány olyan szervezet is létrejött, amely üzleti tevékenységét próbálta nonprofit köntösbe bújtatni. Az orosz civil szektort a gyökértelenség és a rendkívül rossz gazdasági feltételrendszer jellemezte, s mindez egyre inkább lyukassá váló szociális „védőrendszerrel” párosult. Az átmenetet a GNP erőteljes zuhanása, az állami költségvetés jelentős megnyirbálása kísérte. 1996-ban az ország nemzeti bruttó összterméke (GDP) mindössze 62 százalékát érte el az 1992-es szintnek. A szociálpolitikára, egészségügyre, kultúrára és oktatásra fordított állami kiadásokat szintén drasztikusan csökkentették.²⁷ Ennek következtében az ország egyre jelentősebb szociális gondokkal szembesült. 1998-ban, pl. egyéb szociális problémák mellett a hajléktalan gyermekek számát 4 millióra, a felnőttekét 5 millióra becsülték,²⁸ ami az ország lakosságának 6 százalékát adta.²⁹

Összehasonlítva az orosz civil szektor 1995-ös és az 1997-es számszerű adatait, első pillantásra az erőteljes expanzív fejlődés tűnik fel. Három év alatt a nonprofit szervezetek száma az addigi 1,8-szorosára nőtt (182 957), az alapítványok száma pedig megduplázódott.³⁰ A mélyebb elemzés mégis rávilágít a szektor gyengeségeire. Így az orosz civil szektor 57 százalékát közéleti és vallási szervezetek alkotják, amelyek a törvény szerint csak szellemi vagy nem anyagi igények kielégítésében segíthetnek. A pénz ilyen jellegű „kiszorítási kísérletének” Oroszországban az egyik magyarázata az, hogy részben a történelmi beidegződések, részben pedig az átmenet vadhajtásai miatt erős a korrupció veszélye.³¹ Ebbe a folyamatba illeszthető be az a körülmény is, hogy 1995-ig sok civil szervezet a profilján kívül eső gazdasági tevékenységet folytatott, ami számos visszaélésre adott alkalmat. Az 1995-ös polgárjogi törvény korlátozta ezeket a tevékenységeket, és csak olyan gazdasági aktivitást tesz lehetővé a civil szervezetek számára, amelyek megfelelnek az eredeti célkitűzéseknek. A jog egyértelműen csak az *alapítványoknál* engedi meg az anyagi javak összegyűjtését és más nonprofit szervezeteknek vagy személyeknek való újraelosztását. (Feltéve, ha azok *szociális, karitatív, kulturális, oktatási és más közjó* feladatokat, célokat tartanak szem előtt.) Oroszországban részben ezért is olyan kevés az alapítvány: a civil szférának mindössze 4 százaléka. Ennek a 4 százalékos, keskeny sávnak csupán egy kis szeletét képviseli a *szociális tevékenység*. Az állam visszahú-

²⁷ Jakobson, L. – Rudnik, B.–Shishkin, S. (1997), p.115.

²⁸ Gáthy Vera (1999), Esély No. 2–3, 19. o.

²⁹ Jakobson, L. – Rudnik, B.–Shishkin, S. (1997), p.115.

³⁰ Jakobson, L. – Rudnik, B.–Shishkin, S. (1997), p.115

³¹ Gáthy, V. (1999), Esély, No. 4, 97. o.

zódása által keletkezett űrt némileg pótolják az ún. fogyasztói szövetkezetek. Ez a szervezeti forma az orosz fogalmak szerinti civil szektor majdnem egyharmadát képviseli.

Az orosz adótörvények nem kedveztek a civil szektor fejlődésének. A piaci szereplők a szociális, kulturális vagy karitatív célú adományaik után igen kicsi adókedvezményt kapnak. 1995-ig a nonprofit szervezetek jogi státusa tisztázatlan volt, különösen ami a már említett szociális és kulturális területen működő gazdasági és nonprofit szervezeteket illeti. A nonprofit szervezetek sok esetben adókijátszására, fedőszervezetként jöttek létre.³² Bár az új nonprofit szektorra vonatkozó törvények némileg világosabbá tették a helyzetet, az adópolitika továbbra sem hozott pozitív elmozdulást. A kormány a GDP csökkenésének megállításáért minden lehetséges forrást a költségvetésbe kíván visszaforgatni.

Oroszország gazdasági helyzete, a lakosság reáljövedelmének folyamatos csökkenése, a gazdasági szereplőket sújtó magas adó – amely arra ösztönzi őket, hogy elrejtsek valódi jövedelmüket – és a civil szektort támogató szponzorálás tradíciójának hiánya a civil szervezeteket szolgáltatásaik és manufakturális javaik eladására ösztönözte. A szervezetek bevételeiről nincsenek pontos és megbízható adatok. Kutatások alapján becsülni lehet, hogy a civil szervezetek mintegy 14 százaléka térítés ellenében közvetlenül a lakosságnak szolgáltat, és hogy több mint egyharmaduk valamilyen más gazdasági tevékenységben vesz részt.³³

A civil szektornak juttatott pénz igen csekély. A szövetségi, a regionális és a helyi hatóságok elsőrendűen az állami feladatokat ellátó, már létező intézményeket támogatják a közegészségügy, az oktatás és a kultúra területén. Ugyanakkor a költségvetés helyi szinten, amennyire lehetséges, támogatja a civil szervezetek gazdasági tevékenységét. Az államilag regisztrált civil szervezetek költségvetési támogatásra is jogosultak.

Az orosz civil szektorban számos kezdeményezés elindult. A már bemutatott helyzet miatt a szektor egésze, illetve annak egyes elemei – jogi szabályozása, működése, bevételi szerkezete, szponzorálása, stb. – a közép-európai országokéhoz képest mégis sokkal fejletlenebb.

Észtország

Észtországban a civil szervezetek a közép-európai országokhoz viszonyítva viszonylag későn, a 19-dik század második felében alakultak ki. Az első egyesületek, társaságok az 1860-as években, a nemzeti ébredés időszakában keletkeztek. Feladatuk ezért a kultúra, az oktatás, a nemzeti gazdaság erősí-

³² Jakobson, L.–Rudnik, B.–Shishkin, S. (1997), p.116.

³³ Jakobson, L.–Rudnik, B.–Shishkin, S. (1997), p.116.

tése volt, s egészen 1940-ig, Észtország függetlenségének elvesztéséig tevékenyek maradtak. A szovjet megszállás alatt minden szabad civil kezdeményezést elfojtottak. Csak a rendszer lazulásával, a nyolcvanas évektől indult el újból a fejlődés, amely a függetlenség visszaszerzésével felgyorsult. 1996-ban 3200 szervezetet regisztráltak. A szervezetek 28 százaléka kulturális, 13 százaléka szakmai, 10 százaléka vallási, 20 százaléka sport egyesület, és mintegy 6 százaléka alapítvány, 4 százalékuk nemzetközi szervezet (a többi szervezet hovatartozásáról nincs adatunk).³⁴

A szektor viszonylag rövid történelmi múltja részben magyarázatot ad arra, hogy miért nem értékelték kellőképpen az önkormányzatok a civil szervezetek szerepét. A szektor hatékonyságát más tényezők is gátolták: a civil szervezetek területéről, tevékenységéről gazdasági és szervezeti feltételeiről nem volt megfelelő adatbázis; kicsi volt a készség az egymás közötti együttműködésre; a civil szervezeteket a *főváros-centrikusság* jellemezte (a szervezetek egyharmada Tallinn-ban található); a szervezetek rendkívül gyenge adminisztrációs, kommunikációs készséggel rendelkeztek; s nem ismerték eléggé a törvénybeli szabályozás adta lehetőségeket sem.³⁵

A szektor fejlődését elősegítette az 1996 októberében életbelépett *Nonprofit Egyesületi Törvény és az Alapítványi Törvény*. A Nonprofit Egyesületi Törvény kimondta, hogy a szervezet tevékenységének alapvető célja nem lehet a profitszerzés. Meghatározta a civil szervezet státusát, létrejöttét és megszűnését. Az alapítvány *bevételénél* a törvény úgy rendelkezett, hogy azt csak *közfeladatok végzésére* fordíthatják. Ez a törvény az adószabályozásokkal együtt a civil szektort *a szociális ügyekben* való szerepvállalás felé is elindította.

Az adótörvény lehetővé tette, hogy a *közhasznú tevékenységet* folytató szervezetek adókedvezményért folyamodjanak. A kormány rendelkezése szerint közhasznú tevékenységet végez egy civil szervezet, ha kulturális, oktatási, sport, környezetvédelmi, *karitatív, egészségügyi vagy szociális-jóléti tevékenységet* támogat. A folyamodók közül a kormány választja ki azokat, akik valójában rászolgáltak a támogatásra. 1996-ban 1242 szervezet kapott adómentességet, azaz a regisztrált civil szervezetek közel *40 százaléka* végzett közhasznú tevékenységet. Ezek egyharmada vallási közösség volt, amelyek feltehetően karitatív, egészségügyi és szociális feladatokat is elláttak.³⁶

Az adományozók jövedelmi adójuk 10 százalékáig kérhetnek adómentességet, ha olyan civil szervezeteket támogatnak, amelyek rajta vannak a kormány adókedvezményezettjeinek listáján. A civil szervezetek nem men-

³⁴ Hellam, M-Aru, H. (1997), p. 42.

³⁵ Hellam, M-Aru, H. (1997), p. 42.

³⁶ Hellam, M-Aru, H. (1997), p. 43.

tesek automatikusan az értéktöbbletadó (ÁFA) alól. Erre a Pénzügyminisztérium külön szabályozást állított fel.³⁷

Az észt civil szektorban, a közelmúltban lezajlott jelentős változtatások ellenére, becslések szerint a nonprofit szervezetek *több mint kétharmadának bevétele a 90-es évek második felében a külföldi segítség adta.*³⁸ 1996-ban a piac civil szektornak nyújtott támogatása még igen alacsony volt, s amennyiben a vállalatok támogatták a nonprofit szervezeteket, úgy azt közvetlenül tették, nem alapítványok beiktatásával. A *szektor megerősödésének, önállósodásának* egyik alapvető kritikus kérdése a *belső források* megteremtése.

Szlovákia

Szlovákiában nagy hagyományai vannak a civil szerveződéseknek. *Az egykori Osztrák Magyar Monarchiában az ún. „felsőmagyarországi”* területeken a civil szerveződés számos formája létezett, amelyek gyökerei a középkorig nyúlnak vissza. Az ipar fejlődésével megerősödtek az oktatásra, kultúrára specializálódott szervezetek.

Az államszocializmus évtizedei alatt a civil szervezetek száma 100-nál is kevesebb volt.³⁹ Az állam a különböző szervezeteket igyekezett a Hazafias Frontba tömöríteni, s csak az ideológia szempontból veszélyteleneket tűrte meg.⁴⁰ A nonprofit szervezetek túlnyomó többsége ezért az 1989-es rendszerváltás után alakult meg. Az 1946–1990 közt működött szervezetek mindössze 7,4 százaléka maradt talpon 1990 után is. 1994-ben összesen 375 szervezetet tartottak nyilván. Az 1998-as mutatók a szektor rendkívül gyors előrenyomulásáról tanúskodnak.⁴¹

Az intenzív fejlődés csak a történelmi hagyományok és a külföldi segítség együttes jelenlétével volt lehetséges. Különösen fontos szerepet játszott a *Phare Democracy* programja és a *Civil Society Development Foundation*, de a jelentős támogatók közé tartoztak még Európában a következők: *Council of Europe, Charities Aid Foundations, Know How Fund, Westminster Foundation for Democracy*; tengeren túli támogatás Amerikában a *Civil Society Fund, Rockefeller Brothers Fund, The A. W. Mellon*, Japánban a *The Sasakawa Peace Foundation, The Sasakawa Central Europe Fund Foundation, The Japan Foundation* és számos névtelen európai és tengerentúli ado-

³⁷ Hellam, M-Aru, H. (1997), p. 43.

³⁸ Hellam, M-Aru, H. (1997), p. 43.

³⁹ Laiferova, E. (1995), p. 66.

⁴⁰ A szlovákiai helyzet érvényes volt Magyarországra is, ahol a szervezet neve Hazafias Népfrent volt.

⁴¹ Civil Magyarország, 1998. június 3. „Szlovákia: példás együttműködés”, p. 5. (Interjú Pavol Demessel, a Civil Szervezeteket Koordináló Pozsonyi Központ igazgatójával).

mányozó. A külföldi jelenlétnek annál is inkább fontosabb volt a szerepe, mivel a kilencvenes évek elején igen bonyolult és tisztázatlan volt a civil szektor törvénybeli szabályozása. 1994-ben dolgozták ki a nonprofit törvény új változatát. Az addig érvényben lévő adótörvény csak minimálisan tette lehetővé, hogy vállalkozók, piaci szereplők nonprofit szervezeteket szponzoráljanak.⁴² Az utóbbi évek törvénybeli szabályozása nem volt egységes és tiszta, s ez különösen az alapítványok esetében szült gondokat, ezért az alapítványokkal kapcsolatos jogi (az alaptevékenységre vonatkozó) szabályozást (1997/1998-ben) szigorították.⁴³ A törvény alapján a nemzeti lottó bevételének egy részét a nonprofit szféra finanszírozására kell költeni, s ebből a szervezetek állandó bevételt könyvelhetnek el.

A szervezetek jelentős része már a kilencvenes évek közepén a szociális szférában tevékenykedett. 1998-ra a szociális és egészségügyi területen tovább erősödött a jelenlétük, de a környezetvédelem, az oktatás és a kultúra területén is igen fontos volt a civil szervezetek szerepvállalása. A civil szervezeteknek sikerült jó kapcsolatokat kiépíteniük az üzleti világgal, ami a források rendszeressé tétele szempontjából alapvető volt. Ebbe a folyamatba 1998-ra nemcsak nyugati cégeket, de szlovákiai vállalkozókat is bevontak. A lakosság támogatása mellett Szlovákiában is nagy figyelmet fordítanak az *önkéntes munkára*, annak *forrásbővítő* szerepére. A szlovák civil szektor fejlődésére jellemző, hogy együttműködésüket erősíteni tudták a piaci szereplőkkel, miközben az állami szektorral felemás viszony alakult ki. 1995-ben, a különféle minisztériumok nonprofit szervezeteknek juttatott támogatása jelentősen lecsökkent. Ez természetesen nem azt jelentette, hogy egy adott településen a civil szervezetek nem építhettek ki jó viszonyt a helyi önkormányzattal. A civil szervezetek az évek során sokszor nem értettek egyet a kormány döntésével. Ezért az állami vezetés gyakran kritizálta őket, s ez visszahatott a két szektor kapcsolatára, lefékezte a köztük kialakult fejlődés lendületét.

A szektor helyzete ennek ellenére pozitívan értékelendő. A nonprofit szervezetek egy része intézményesült, kitűnő, jó vagy megfelelő infrastruktúrát épített ki. Szolgáltatásokat kínálnak, szociális területen is, s ez hozzájárul életképességükhöz, hosszú távú fennmaradásukhoz.

Cseh Köztársaság

A 19-dik században a civil társadalom virágzott, a katolikus egyház és számos független alapítvány tevékenykedett az egészségügy, a szociális ellátás területén, de a civil szervezetek ott voltak az oktatásban, a kultúrában, a tu-

⁴² Laiferova, E. (1995), p. 71.

⁴³ Civil Magyarország, 1998. június 3. „Szlovákia: példás együttműködés”, 5. o. (Interjú Pavol Demessel, a Civil Szervezeteket Koordináló Pozsonyi Központ igazgatójával).

dományban és a sportban is. A náci megszállás, majd a világháborút követő totális diktatúra elfojtotta a civil szektort. A szocializmus bukása 1989-ben, majd az önálló Cseh Köztársaság megalakulása 1993-ban megteremtette a civil szektor újraéledésének a lehetőségét. Már 1991-ben több mint 150 szlovák és cseh civil szervezet találkozott Szlovákiában megalapítván az Alapítványok és Egyéb Nonprofit Szervezetek Központját (ICN).⁴⁴ Ám az első cseh miniszterelnök, Vaclav Klaus szükségtelennek ítélte a civil szerveződések, és gyanúsnak tekintette azok létét, egy demokratikus kormányral rendelkező nyitott gazdaságban. Emellett cikkek sorra tárta fel a hamisan bejegyzett, valójában gazdasági tevékenységet folytató nonprofit szervezetek visszaéléseit, illetve az olyan alapítványok működését, amelyek forrásaikat nem a megfelelő célra használták. Ugyanakkor Vaclav Havel elnök hangsúlyozta, *menyire fontos, hogy a civil szektor a szociális szférából szolgáltatásokat vállaljon* át. Személyesen is arra buzdította az alapítványokat és a cseh lakosságot, hogy segítsenek az *egészségügyi ellátásban, támogatassák a szegényeket, a hátrányos helyzetűeket, fejlesszék a környezetüket, őrizzék meg kulturális örökségüket*. A civil szektor körüli nézeteltérés a jogi és pénzügyi keretek világosabb körvonalazására ösztönzött. 1993 nyarán a cseh kormány, a cseh parlament és a civil szektor képviselői közösen vitatták meg a civil szervezetek szükségességét, szerepét, jogi kereteit, finanszírozásának módját, és megállapodtak a közhasznú társaságok és az alapítványok szabályozásának kidolgozásáról. Ebben 1994-től jelentős szerepet vállalt az ICN. 1995-ben a közhasznú törvény parlamenti vitájánál új média-kampány kezdődött, amely a szervezetek altruista jellege ellen irányult, s a nonprofit jellegét kérdőjelezte meg. Ezért a cseh parlament egy némileg átdolgozott verziót fogadott el 1995 szeptemberében, amely rendkívül sok gyakorlati bonyodalmat okozott a szolgáltatások fejlődésében. Ennek következtében *igen kevés szervezet regisztráltatta magát 1996-ban* közhasznúnak, s a szám csak lassan növekedett. Az alapítványok működését meghatározó törvényt 1996 májusáig nem sikerült elfogadtatni. Ennek ellenére a társadalom és a parlamenti frakciók többsége is a nonprofit szektor további szabályozása mellett foglalt állást.⁴⁵

A nézeteltérések és a viták nem akadályozták meg a szektor növekedését. 1996-ban 28 422 civil szervezetet, 4 514 alapítványt, 2630 egyházi szervezetet tartottak számon.⁴⁶ A szektor mintegy 80 százalékának finanszírozása *költségvetési* támogatással folyik. Ezekből a csatornákból az *újonnan létrehozott* alapítványok *nem részesültek*, így létük kifejezetten a külföldi adományok, nemzetközi, a demokratikus fejlődést elősegítő projektek függvénye volt. A cseh civil szektor egyik legnagyobb gondja a kilencvenes évek

⁴⁴ Pajas, P. (1997), p. 33.

⁴⁵ Pajas, P. (1997), pp. 32–33.

⁴⁶ Pajas, P. (1997), p. 32.

második felében az volt, hogy nem voltak elég világosak a „közhasznú”, a „nonprofit”, a „kölcsonös segítség” és a „karitatív tevékenység” fogalmai⁴⁷, amelyek így a szociális és az egészségügyi tevékenységek vonatkozásában is tisztázatlanok maradtak. A szakértők a civil szektor további kihívásának tekintették a szektor rendelkezésére álló források növelését. Az állami szektor szerepét elsődlegesnek tartották, különösen abban a tekintetben, amely a privát szférát különféle módon (jogi keretek közt) a civil szervezetek támogatására ösztönzi.

Lengyelország

A lengyel civil szektor nyolc évszázados múlttal rendelkezik. Az egyházak által alapított kórházokról már a 12–13-dik században tudtak.⁴⁸ A civil szervezetek – ahogyan Bulgáriában is – fontos szerep játszottak mintegy 150 éven át, a lengyel függetlenség elvesztése után (1772-től) a lengyel identitás, kultúra megőrzésében. A II. világháború előtt a civil szervezetek már jelentős tevékenységet fejtettek ki a *szociális ellátás, az egészségügy és az oktatás területén*.⁴⁹

Ezzel a tradícióval magyarázható a civil szervezetek igen erős jelenléte a rendszerváltás után. A kilencvenes évek második felében a regisztrált, működő civil szervezetek számát már 47 ezerre becsülték. 1990 és 1995 közt az állampolgárok civil szektorban való részvétele *megduplázódott*.⁵⁰ A kilencvenes évek második felében mégis a háttérbe szorították a szektort. Az egyesületnek vagy alapítványnak az 1996-os tervezet szerint a regisztráláshoz szüksége volt a helyi önkormányzat engedélyére is. Néhány lengyel szakértő ebben túlzott ellenőrzést, a civil szervezetek függetlenségének veszélyeztetettségét látta.

A szocialista rendszer alatt is hagyományosan engedélyezett sportfeladatok mellett a lengyel civil szervezetek a gyermekekkel és családokkal kapcsolatos szociálpolitikai munkát is folytatták.

A lengyel civil szervezetek az utóbbi években *professzionizálódtak* és *szolgáltatásnyújtóként* egyre több feladatot vállaltak magukra szociális téren is. Igen sok *innovatív* megoldást vezettek be, megmutatták vezetésbeli tudásukat, szervezési képességeiket. Ehhez nagy segítséget jelentettek a külföldi pénzügyi keretek, mint pl. az *USAID*, a *Phare* és egyéb nemzetközi kormányok által nyújtott segélyprogramok. Bulgáriával vagy Romániával ellentétben azonban ezek a külföldi „pénzek” a civil szektor pénzforrásainak

⁴⁷ Pajas, P. (1997), p. 34.

⁴⁸ Les, E. (1994), p. 7.

⁴⁹ Les, E. (1997), p. 108.

⁵⁰ 5,5%-ról 13,7%-ra nőtt, Les, É. (1997), p. 109.

csak mintegy 16 százalékát alkották. A legnagyobb bevételi forrást, 65 százalékot, a lakossági és vállalati pénzbeli és természetbeli adományok, tagdíjak jelentették. Az állami szektortól kapott támogatás viszonylag alacsony, alig több mint a külföldi segítség, mindössze 20 százalék.⁵¹ Éppen ezért fontos a lengyel civil szféra számára is, hogy mozgósítsa a társadalomban lévő tartalékokat, erősítse az állampolgári részvételt. A lengyel társadalomban erre nagy a hajlandóság. 1992-től képest a 90-es évek közepén a lakosság fele hajlandó volt részt venni a civil szektor formálásában. Ugyanilyen fontos feladattá vált a különböző más szervezetekkel való kapcsolatfelvétel, az információcsere, a szektor tevékenységével összefüggő hírek, újdonságok megjelentetése a tömegkommunikációban, folyóiratok közreadása, tréningek tartása, a szektor által nyújtott szolgáltatások normáinak kidolgozása.

Magyarország

Magyarországon a nonprofit szervezetek gyökerei mind az egyházon belül, mint pedig a városi polgárság körében a középkorig nyúlnak vissza. A török hódoltság, valamint az ország több részre szakítása ellehetlenítette a társadalom önszerveződését. Ugyanakkor a Habsburg-ház jelentős adományozó és alapítványtevő volt. Ez természetesen együtt járt az alapítványok erős kontrolljával. A 19-dik század első felében, a magyar reformkor idején az állampolgári önkéntes szerveződések új lendületet kaptak. Ebben szinte az összes jelentősebb társadalmi csoport szerepet vállalt.

A magyar szabadságharc bukása után az egyesületek létrehozásának dinamikája megtorpant és csak a kiegyezést követően, a 19-dik század utolsó évtizedeiben kapott új lendületet. Bár az egyesületek és alapítványok, mint önálló szervezetek súlya mennyiségi értelemben nem volt meghatározó, a társadalmi problémák kezelésében, a szociális ellátás fejlesztésében minőségi és innovációs szempontból mégis kulcsszerepet játszottak. Ezzel a tevékenységükkel jelentős mértékben befolyást gyakoroltak az állami szociálpolitika alakulására, és megteremtették e két szektor együttműködésének alapjait, amely modellül szolgált a későbbi, az 1930-as években kialakított „egri norma” elterjesztésére. A faszálódás és a világháború azonban rendkívül erőteljesen korlátozta az egyesülési szabadságot és megszüntette a korábban létrejött civil szervezetek egy részét is.

Az 1949-es politikai fordulat, az államszocialista működési forma gyorsuló kiépítése együtt járt az alapítványok megszűnésével. Az egyesületek szabad működését sorozatos jogszabályok korlátozták már 1946-tól. A po-

⁵¹ Les, É. (1997), p. 110.

litikailag veszélytelennek minősített „társadalmi szervezetek” tovább élhettek a szocializmus évtizedeiben, elsősorban a Hazafias Népfront „szárnyai” alatt.

A szektor fejlődését elősegítő változás több lépcsőben következett be. Néhány civil tevékenységnek – pl. a kultúra vagy a környezetvédelem területén – már a 80-as években megkezdődött a reneszánsza. 1987-ben a Polgári Törvénykönyv módosítása szabad utat engedett az alapítványok létrejöttének. A rendszerváltozást közvetlenül megelőző egyik legfontosabb törvény 1989-ben született meg, amely visszaállította az egyesülés teljes szabadságát. A civil szektor fejlődése szempontjából ugyanakkor kulcsfontosságú, hogy 1988-tól létrejött egy korszerű adórendszer is, amely azután pillanatok alatt lehetővé tette az alapítványok közvetlen támogatását is. (Az egyesületek közvetlen támogatását valójában csupán az 1996-tól érvényes 1%-os adóleírási rendszer, valamint az 1997-es ún. „Nonprofit törvény” biztosította.)

Részben a tradíciók, részben pedig az új jogszabálybeli változások révén – a viták és konfliktusok ellenére – a magyar civil szektor *robbanásszerű növekedést* produkált a kilencvenes években. Az 1997-ben regisztrált egyesületek és alapítványok száma meghaladta az ötven ezret. A növekedést az állammal kapcsolatos viszony ellentmondásossága kísérte. Ez az évtized első felében a szabályozók állandó, *folymatos szigorításában*, részben pedig az állami pénzforrásoknak a nyugat-európaiaktól elmaradó, 20–22 százalékos arányában mutatkozott meg. A magyar civil szektor fejlődésében a külföldi pénzforrások sem játszottak meghatározó szerepet. E források aránya ebben az évtizedben 8 százalék körüli volt.⁵²

A külföldi segítség igazi jelentőségét nem is a pénzbeli adományok jelentik, hanem az, hogy miként tették lehetővé ezeknek a szervezeteknek a modellépítést, az innovációs tevékenységet, a hazai civil szektornak nyújtott természetbeni támogatások révén. Ez utóbbi enyhíti az egyes társadalmi rétegek lecsúszását.

Az olyan jelentős külföldi támogató szervezetek és programok, mint a *Phare, a United Way, vagy a Soros Alapítvány, a British Council, a Brit Know How Found* stb. kiemelkedő szerepet játszottak a hazai nonprofit szektor megerősítésében, a network kiépítésében, az állami szervezetekkel és intézményekkel kapcsolatos kommunikáció és együttműködés kialakításában. A Phare regionális forrásközpontjai, a DemNet, vagy más támogató szervezetek innovációs erőfeszítései életre keltették azokat a korábbi (pl. a két világháború közötti) modelleket is, amelyek a szociális konfliktusok megoldásában a civil és az önkormányzati szektor együttműködésén alapultak.

⁵² Kuti, É. (1998): Az előbbi szövegrészeket a „Hívjuk talán nonprofitnak...” c könyv alapján összegeztük.

3. A JOGI ÉS PÉNZÜGYI KERETEK

A nonprofit szervezetek és az önkormányzatok együttműködésének feltételei az elmúlt években jöttek létre. A folyamat egyik felét a hazai nonprofit szervezetek – és közöttük a szociális tevékenységet folytatók – számszerű gyarapodása és megerősödése jelentette. A másik fontos tényező az önkormányzatok intézményes szociális ellátását meghatározó jogi háttérnek kialakulása volt.

A nonprofit szektor alapvető szabályozási kérdései

A kilencvenes évek első felében a túlsúlyos állami rendszer lebontása során több fontos lépéssel rendezték a nonprofit szervezetek helyzetét, működésük jogi szabályozását. Az alapítvány intézménye hosszú évtizedek után ismét bekerült a Polgári Törvénykönyvbe. Törvény garantálja az egyesülési jog szabad gyakorlását, az adótörvények külön cikkelyekben foglalkoznak a nonprofit szervezetek adópolitikai kezelésével, az államháztartási törvény meghatározza a költségvetési szervek alapítványokkal kialakítható viszonyát.

Mindezek az önmagukban igen fontos *jogszabályok azonban nem alkotnak egységes rendszert, nem a kialakulóban levő, teljes magyar nonprofit szektort szabályozták, hanem csupán annak egyes részeleit.* E hiányok és következetlenségek részbeni megszüntetését jelentette a közhasznú szervezetekről szóló CVVI. törvény megalkotása.

A szektor szabályozásának egésze továbbra is a nonprofit szektort meghatározó alapfogalmak mentén érvényesül:

1. Az ide sorolt egységek *nem profitorientáltak.*
2. A szervezetek *közhatalmi funkciót nem gyakorolnak, továbbá nem függenek közvetlenül a kormányzattól.* Ez a függetlenség elsősorban működési, gazdálkodási, vezetési autonómiát jelent, és nem a költségvetési pénzeszközök felhasználásának tilalmát.⁵³
3. A szervezetek *intézményszerűek*, jelentős részben bírósági bejegyzéssel rendelkeznek, jogképesek, és ennek megfelelően szabályos vezetőségük és kialakult működési szabályaik vannak.
4. A *közhasznúság kérdése.* A közhasznú szervezetekről szóló törvény egy kétlépcsős rendszert fogadott el. E szerint a *közhasznú tevékenységek* taxatív meghatározása, e tevékenységeknek a törvényben való felsorolása adja a közhasznúság kereteit. Ily módon az a nonprofit szervezet kérheti a bíróságtól a közhasznúsági besorolását, amely alaptevékeny-

⁵³ A szektorba sorolt szervezetek egy részénél – alapvetően a közalapítványoknál – a kormányzati függés direkt és meghatározó. Ez mindenképpen eltérést jelent a nemzetközi trendektől.

séggként a törvényben meghatározott – jelenleg 22 féle – tevékenység valamelyikét gyakorolja.

A közhasznú státus megszerzéséhez ezenkívül még hozzátartozik a szervezeteknek az a vállalása, amely szerint működése során:

- biztosítják a profit szétoztatásának tilalmát,
- korlátozzák a szervezet vállalkozási tevékenységét,
- biztosítják a politikától való függetlenséget.

A közhasznúság második lépcsőjét a „*kiemelt közhasznúság*” megszerzésének lehetősége biztosítja. Ilyen státust olyan közhasznú tevékenységet ellátó szervezet kaphat, ahol a tevékenységről törvényi felhatalmazás, döntés alapján az államnak, vagy valamilyen területi önkormányzatnak kell (kellene) gondoskodnia. A kiemelt közhasznúsági státus megszerzésének másik feltétele, hogy az adott nonprofit szervezet a tevékenységének és gazdálkodási adatainak egy részét köteles nyilvánosságra hozni.

5. *Az adományokon alapuló működés és az öntevékenység kérdése.* Magyarországon jelenleg és belátható ideig még igen nagy hiba lenne általában, a szektor teljes egészére érvényesen *túlhangsúlyozni az öntevékenység (az ellenszolgáltatás nélkül végzett munka) és az önkéntes adományok szerepét.* Egyrészt a túlállamosítás évtizedei után az állam még ma is a legnagyobb vagyon- és jövedelemtulajdonos, valamint természeténél fogva a legjelentősebb közszolgálat-ellátó, akinek támogatása vagy megrendelése nélkül a nonprofit szektor megerősödése továbbra is elképzelhetetlen. Az önkéntességnek gátat szab a hazai nonprofit szervezetek gyengesége, a távlatok bizonytalansága, továbbá az a körülmény, hogy a szükséges családi jövedelmek megszerzéséhez elengedhetetlen az összes keresőképes korú munkavégzése.
6. *A politikai szervezetek kizárása.* A nemzetközi gyakorlatban általánosan elfogadottnak számít, hogy a direkt hatalomgyakorlás szervezeteit, a politikai pártokat és ezek fiókszervezeteit ki kell zárni a nonprofit szervezetek közül. A legutóbbi idők magyar gyakorlata magukat a politikai pártokat ugyan kizárta, az őket támogató (például a választási kampányba bekapcsolódó, vagy azt finanszírozó) egyesületeket, alapítványokat viszont sajnos bevette a nonprofit szervezetek kategóriájába. Ezen a területen az áttörést az ún. 1 százalékos törvény jelentette, amely a személyi jövedelemadó 1 százalékához való hozzáférést – más szabályok mellett – a nonprofit szervezetek alapszabályaikban is rögzített politikamentességéhez köthette. Ez a folyamat azután folytatódik a nonprofit törvény szabályozásában is, amely a közhasznúság elnyeréséhez már kifejezetten feltételül szabja a politikamentességet is.

A nonprofit kritériumok szabályozottsága

Kritérium	Szabályozott	Nem, vagy részben szabályozott
1. A profit szétosztásának tilalma	x	
2. Kormányzattól való függetlenség		x
3. Intézményesültség	x	
4. Közhasznúság	x	
5. Öntevékenység		x
6. Politikamentesség	x	

A jogi szabályozás megteremtése azonban nem jelenti azt, hogy a nonprofit szervezetek egésze tevékenységét eszerint és csakis eszerint bonyolítja le. A jogi keretek kialakítása ezen felül nyitva hagyott még néhány önmagában is jelentős súlyú problémát, elvárást.

Világosan látni kell, hogy az adókedvezményt élvező nonprofit szervezetek – ha közvetve is – állami támogatást kapnak, *de facto közpénzekkel gazdálkodnak*. Az államnak, mint a közpénzek felhasználásáért felelős szervezetnek gondoskodnia kell annak ellenőrzéséről, hogy az adókedvezményben és/vagy közvetlen költségvetési támogatásban részesülő szervezetek rendeltetészerűen, az alapító okiratukban szereplő közcéloknak megfelelően használják-e fel a közvetlen és közvetett állami támogatásokat.

A jelenlegi gyakorlatban a nonprofit szervezetek a bírósági bejegyzéssel jönnek létre, s lényegében a jogi formájuktól függ, hogy a későbbiekben milyen kedvezményekre számíthatnak. (A leginkább kedvezményezettnek a közalapítványok, a legkevesebb kedvezményt az egyesületek élvezik.) Ez a megoldás az egyesülési jog gyakorlásának szempontjából tökéletesen kielégítő, de nem garantálja a közhasznúság és a kedvezményezettség foka közötti összhangot. Mindenképpen szükség van arra, hogy megbízható és naprakész nyilvántartást alakítsanak ki. Ilyen nyilvántartás vezetésére eddig a bíróság alkalmatlannak bizonyult. A nonprofit szervezetek nyilvántartásának megbízhatóságát a leghatékonyabban úgy lehet javítani, ha a változások regisztrálását nem a szervezetektől érkező bejelentésekre, hanem a hivatalos beszámolókra (mérlegbeszámolók, adóbevallások, statisztikai jelentések) alapozzuk.

A nonprofit szervezetek működésének nyilvánossága még nem teljeskörű. Ennek megteremtése valójában hármas célt szolgál:

1. *Hozzáférhetővé teszi a szolgáltatást* az érintettek számára.
2. Biztosítja a nonprofit elvű működés *társadalmi ellenőrzését*. Láthatóvá és ellenőrizhetővé teszi a szektornak juttatott állami és magántámogatások, illetve a költségvetési elosztásból adókedvezmények formájában elvont pénzek áramlásának útját, felhasználásának közhasznúságát.

3. Segítséget ad ahhoz, hogy az *állam ne akarjon, és ne tudjon meghatározó befolyáshoz jutni* az általa támogatott nonprofit szervezetekben, azok társadalmi-közéleti aktivitását ne állíthassa politikai céljai szolgálatába.

A közszolgáltatások korlátozott piacképességet, illetve a közfeladatok ellátásának társadalmi hasznosságát ismerik el a modern államok azzal, hogy a nonprofit szervezeteknek nemcsak az alaptevékenységen kívüli vállalkozását engedik meg, hanem azt is, hogy ennek nyereségét adómentesen forgassák vissza közszolgáltatásaik finanszírozására, esetleg bővítésére. Az ilyen – adókedvezménnyel támogatott, s ugyanakkor profitszétosztási tilalommal sújtott – vállalkozási tevékenységeket ma egyaránt folytathatják a társasági formában (közhasznú társaság), valamint az alapítványi és az egyesületi formában működő nonprofit szervezetek. Nem minden esetben világos azonban, hogy hol húzódik a szervezetek alaptevékenysége és profticélú tevékenysége közötti határvonal és mi minősül vállalkozási tevékenységnek. A szabályozásnak döntenie kell arról is, hogy a vállalkozási nyereség adókedvezménye a közhasznúsági skála valamennyi formájában megmaradjon-e.

A szolgáltatások szerepe a szociális ellátásban⁵⁴

A Magyar Köztársaság Alkotmánya számos szociális jogot szavatol, így alkotmányosan biztosítja a szociális biztonsághoz, a megélhetéshez való jogot öregség, betegség, rokkantság, özvegység, árvaság és munkanélküliség esetén. Az Alkotmányon túl törvények illetve az azok végrehajtásáról rendelkező kormányrendeletek, miniszteri rendeletek teremtik meg a szociális biztonsági rendszerek jogi alapjait.

Hazánkban három nagy alrendszerből áll össze a szociális védelem rendszere:

- a kötelező társadalombiztosítás rendszere (ezen belül az egészség- és a nyugdíjbiztosítási ágazat különül el),
- a munkanélküliség kezelését szolgáló rendszerek,
- szociális támogatások (amelyek pénzbeli, természetbeni, és személyes szolgáltatási formákra tagozódnak).

A legfontosabb a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló *1993. évi III. törvény*, amely meghatározza a pénzbeli és természetben nyújtott ellátások egyes formáit, a jogosultság feltételeit, a szociális ellátás intézményrendszerét.

⁵⁴ Ez a rész a következő tanulmány alapján készült: Hazai I.-né, (1998), A szolgáltatások szerepe a szociális ellátásokban, 51–71. o.

Szabályozza:

- az alapellátást,
- a szakosított ellátást,
- az ápolást és gondozást nyújtó intézményeket,
- a rehabilitációs intézményeket,
- az átmeneti intézmények működését,
- az ellátás igénybevételének módját,
- a jogosultak érdekvédelmét és tájékoztatásuk kötelezettségét,
- kitér a szociális ellátások finanszírozására is.

A szociális törvény végrehajtási rendelete⁵⁵ pedig azokat a szakmai szabályokat és a képzési előírásokat taglalja, amelyeknek minden állami és nem állami fenntartású intézménynek meg kell felelnie.

A 161/1996. (XI. 7.) kormányrendelet az állami és nem állami intézmények létesítésének és működésének feltételeit írja elő. Ennek alapján valamennyi szociális intézménynek működési engedélyt kell kérnie. Ez a jogszabály szektorsemlegesen szabályozza mind az állami, mind az önkormányzati, mind a civil szervezetek által működtetett intézményeket, és előírja, hogy a költségvetési források, az intézményi normatívához csak az érvényes működési engedély birtokában lehet hozzájutni. Az engedélyezést, az alapellátást és nappali ellátást nyújtó szociális intézmény esetében az intézmény székhelye, telephelye szerint illetékes jegyző, egyéb intézmények esetében a közigazgatási hivatalok feladata ellenőrizni: rendelkezésre állnak-e a működési feltételek. Ez a szabályozás az ellátottak biztonságát szolgálja, hiszen az alapvető szakmai követelményeknek minden intézményben meg kell felelni.

Ha feltesszük azt a kérdést, hogy vajon mi a célja a szociális segítségnyújtásnak, akkor gyakran kell szembesülnünk azzal a ténnyel, hogy kizárólag pénzzel nem érhető el a kívánatos cél, és hogy a pénzbeli segítség önmagában nem elégséges eszköz az egyén problémájának megoldására, társadalmi beilleszkedésének elősegítésére. Nem elég önmagában pénzt adni a hajléktalanoknak, hanem hajléktalanszállókat is kell működtetni. Ugyanígy: hiába kap pénzt gyógyszerre, megélhetésre, az az idős ember aki egyedül él és fel sem tud kelni az ágyból, problémáját csak az oldja meg, ha szociális szolgáltatást, házi (szociális) segítséget, esetleg intézményes ellátást lehet a számára biztosítani.

A szociális ellátások iránti szükségletet alapvetően befolyásolják a demográfiai folyamatok. A demográfiai elemzések szerint az idős emberek száma, társadalmon belüli aránya növekedni fog. Az idősödés problémája nem újkeletű jelenség. Ha a csökkenő gyerekszámot, az aktívák és inaktívák

⁵⁵ 2/1994. (I.30.) NM rendelet a személyes gondoskodást nyújtó intézmények szakmai feladatairól és működésük feltételeiről

népesség belüli arányának változását is számba vesszük, akkor szembe kell nézni azzal a ténnyel, hogy a csökkenő erőforrásokkal egyre inkább növekvő igényeket kell kielégíteni.

Ennek a dilemmának egyik lehetséges feloldása a helyi ellátórendszerek fejlesztése. A különféle típusú szociális ellátások az alapellátástól kezdve a nappali ellátásokon át az átmeneti és tartós bentlakásos intézmények széles skáláját fogják össze, de ezek fejlődése területenként igen eltérő.⁵⁶

A személyes gondoskodás intézményei a szociális alapellátásokat és szakellátásokat nyújtják. Valamennyi településen a helyi önkormányzat feladata megszervezni a szociális alapellátásokat. A szociális törvény meghatározza azokat az alapellátásnak minősülő feladatokat, amelyeket a helyi önkormányzatnak kell biztosítani. Abban az elvben, miszerint a szolgáltatások működtetésével kapcsolatos feladatoknak és felelőségeknek minél közelebb kell kerülniük a lakossághoz, az a felismerés fogalmazódik meg, hogy az emberek sajátos szükségleteit legjobban az önkormányzatok ismerik, és így lehetővé válik, hogy a helyi és egyéni körülményekhez, igényekhez jobban igazodó ellátás biztosítsanak.

A személyes gondoskodás keretébe tartozó alapellátások

A szociális törvény⁵⁷ alapellátássá teszi a házi segítségnyújtást, és kimondja, hogy minden települési önkormányzatnak gondoskodnia kell a következőkről:

1. A gyermekek felügyelete

Gondoskodni kell mindazon gyermekek napközbeni felügyeletéről, akik ezt családi körülményeik miatt, szociális vagy egészségügyi okból igénylik. A gyermekek napközbeni ellátása nappali felügyeletet, gondozást, nevelést és étkeztetést foglal magában. A szolgáltatásért általában térítést kell fizetni. A gyermekek napközbeni ellátását többnyire bölcsődében, óvodában, napköziotthonban biztosítják, de más ellátási formában is szervezhető, például családi napköziben.

2. Étkeztetés (szociális)

Az önkormányzatok feladata a házi szociális étkeztetés biztosítása. Ennek keretében főként azok az idős vagy beteg személyek kapnak napi egyszeri meleg ételt, akik ilyenről nem képesek önmaguk gondoskodni, akiknek nincs hozzátartozójuk sem, vagyis szociális vagy egészségi állapotuk miatt

⁵⁶ Lásd: Kolibri program, www.szfk.hu

⁵⁷ 1993. évi III. törvény

rászorultak. Az étkeztetést megszervezhetik valamilyen nappali ellátást nyújtó intézmény keretében, de úgy is, hogy a lakásra szállítják az ételt. Az étkeztetésért és a házhozszállításért térítési díjat kell fizetni. A térítési díj mértéke a rászoruló szociális helyzetétől függ, nagyságát a törvényben előírt keretek alapján az önkormányzat határozza meg.

3. Házi segítségnyújtás

A házi segítségnyújtás jellegzetesen a szociális és az egészségügyi ellátás határán mozgó szolgáltatás, amelynek keretében a rászoruló személyről saját otthonában gondoskodnak. Ez az ellátási forma azoknak az idős és/vagy beteg, fogyatékos személyeknek nyújt segítséget, akik nem képesek önmagukat ellátni, s így a mindennapi élet nélkülözhetetlen feladataiban (bevásárlás, takarítás, fürdés, hivatalos ügyintézés, főzés, mosás, fűtés) másokra szorulnak.

4. Családsegítés

Az önkormányzatok kötelezően ellátandó feladatai közé tartozik a családsegítés is. Célja, hogy a családok illetve az egyének megfelelő segítséget kapjanak szociális és mentálhigiénés problémáik megoldásához. A családsegítés sokrétű, komplex segítő szolgáltatás, amelynek keretébe tartozik egyebek közt a család életvitelét hátrányosan befolyásoló okok feltárása, és a közreműködés azok megszüntetésében; segítő beavatkozás krízishelyzetekben; természetbeni, anyagi és személyes támogatások közvetítése. Ez egy jelenleg dinamikusan kifejlődő ellátás, a szociális gondokhoz igazodó bővülő feladatokkal.

A nonprofit szféra szempontjából fontos megjegyezni: a szociális törvény alapvetően az *ellátási kötelezettséget*, az adott településen megoldandó feladatokat határozza meg, és *szabad kezet ad az önkormányzatoknak* abban, hogy milyen szervezeti keretben látják el azokat. Ebből következik, hogy az önkormányzatnak gyakran nem éri meg, hogy saját költségvetési intézményt működtessen, inkább *szerződés* vagy *együttműködés keretében* valamilyen civil szervezetre bízva a feladat ellátását. Ilyen esetben a pénzeszköz átengedésével kell támogatni a szervezetet, de az önkormányzatnak joga van a feladat ellátásának és a pénz felhasználásának az ellenőrzésére.

A személyes gondoskodás keretébe tartozó, szakosított ellátási formák

1. Nappali ellátás

A nappali ellátást nyújtó intézmények – legalábbis elvben – a saját otthonukban élők részére biztosítanak lehetőséget a napközbeni ott-tartózkodásra, étkezésre, egyéb elfoglaltságra, társas kapcsolatok kialakítására. (Ki-

vétel pl. a nappali melegedő, ahová sok hajléktalan is behúzódik.) Az ilyen intézménytípusok közé tartozik:

- az idősek klubja,
- a fogyatékosok nappali intézménye,
- a nappali melegedő,
- a szenvedélybetegek nappali intézménye.

2. Az idősek klubja

Legelterjedtebb intézménytípus, amely minden olyan településen működik, ahol kétezernél több állampolgár él. Közel 1400 ilyen intézmény működik az országban, és mintegy 40 000 időskorú számára biztosít étkezést, társaságot. Ez az intézmény általában azoknak az időskorúaknak nyújt szolgáltatást, akik ugyan képesek önmaguk ellátására, de szociális és mentális támogatást igényelnek.

3. A fogyatékosok nappali intézménye

A fogyatékosok nappali intézménye általában a háromezernél több lakosú településeken található. Ez az ellátási forma az utóbbi években kezdett fejlődni, mára már 60 intézmény működik 1500 férőhellyel.

Az étkeztetésben és házi segítségnyújtásban részesülők száma (fő)⁵⁸

	1993	1998
Házi segítségnyújtásban	49 206	41 329
Étkeztetésben	110 671	100 254

4. Átmeneti elhelyezést nyújtó intézmények

Az átmeneti elhelyezést nyújtó intézmények ideiglenes jelleggel folyamatos ellátást illetve éjszakai benntartózkodást is biztosítanak. Ezekben az intézményekben, 340 telephelyen 8660 fő ellátását biztosítják.

Az átmeneti elhelyezést nyújtó intézmények típusai:

- a gyermekek átmeneti otthona,
- a időskorúak gondozóháza,
- a fogyatékosok gondozóháza,
- a pszichiátriai és szenvedélybetegek átmeneti otthona,
- a hajléktalanok éjjeli menedékhelye és átmeneti szállása.

5. Tartós bentlakásos intézmények

A tartós elhelyezést biztosító intézmények alapvetően kétféle feladatot látnak el: a gondozást és a rehabilitációt. Az ápolást és gondozást nyújtó intéz-

⁵⁸ Magyar Statisztikai Zsebkönyv '98, (1999), 72. o.

mények azoknak biztosítanak teljes körű ellátást, akik önmaguk ellátására egyáltalán nem vagy csak folyamatos segítséggel képesek, akiknek nincs olyan hozzátartozójuk, aki gondoskodna róluk.

A rehabilitációs intézmények a mozgásfogyatékosok, látásfogyatékosok, értelmi fogyatékosok, pszichiátriai és szenvedélybetegek részére biztosítanak határozott időre szóló elhelyezést és teljes ellátást. Az intézményekben folyó képzés, átképzés és foglalkoztatás révén a bentlakók önálló életvezetési képességeinek kialakítására törekcszenek.

Ebbe az intézményi körbe tartozik

- az idősek otthona,
- a pszichiátriai betegek otthona,
- a fogyatékosok otthona.

A szolgáltatások finanszírozása, a költségvetés hozzájárulása a feladatok ellátásához

A szociális ellátórendszeren belül jelentős változások zajlottak az elmúlt években. Az ellátások, támogatások jelentős részben a helyi önkormányzatok hatáskörébe kerültek, többszatornássá alakították a finanszírozást, a rendszer elvileg szektorsemlegessé vált, az állami irányítás jellege és módja alapvetően a jogszabályi keretek meghatározására korlátozódik. A finanszírozás szempontjából a szociális támogatásokra, szolgáltatásokra fordított kiadások két nagy csoportra oszthatóak:

- a költségvetési forrásból folyósított ellátások (például a családi támogatások és a fogyatékosokat, megváltozott munkaképességűeket megillető támogatások),
- a települési önkormányzatok által nyújtott és finanszírozott ellátások, melyek többsége rászorultsági alapon vehető igénybe.

A szociális alapellátás és a személyes gondoskodás körébe tartozó feladatokat lényegében a települési önkormányzatok látják el. Az e kötelezettség teljesítéséhez szükséges forrásokat elvileg a központi költségvetés biztosítja normatív hozzájárulás útján. Ez a hozzájárulás azonban nem teremt kielégítő forrást a szolgáltatások ellátásához.

A központi állam a szolgáltatások területén az alábbi két eszközzel fedezi a kiadásokat:

- szociális és gyermekjóléti normatíva,
- intézményi normatíva.

A szociális alapellátási feladatok finanszírozásához a szociális és gyermekjóléti normatíva biztosít forrást. Ez a normatíva a település fő szociális mutatói alapján differenciált. Éves összegét, mértékét a költségvetési törvény határozza meg.

Szociális célú kiadások a központi költségvetésben

(millió Ft)

ELŐIRÁNYZAT MEGNEVEZÉSE	1997. évi Teljesít.	1998. évi várható	1999. évi előirány.	2000. évi iránysz.	2001. évi iránysz.
SZOCIÁLIS CÉLÚ HUMÁN SZOLGÁLTATÁSOK					
NORMATÍV ÁLLAMI TÁMOGATÁSA					
Bentlakásos és átmeneti elhelyezést nyújtó int. ellátása	1917,8	1282,0	1582,0	1548,9	1643,1
Nappali szociális intézményi ellátás	160,3	73,3	138,3	135,4	143,6
Pszichiátriai és szenvedélybetegek, valamint fogyatékosok bentlakásos intézményi ellátása	507,7	341,8	441,8	432,6	458,9
Gyermek- és ifjúságvédelem keretében állami és intézményi vagy átmenetileg és tartósan neveltek ideiglenes. hatályú elhelyezése	164,7	78,0	85,0	83,1	88,2
Hajléktalanok átmeneti intézményei	254,0	209,3	209,3	204,9	217,3
Egyházi szociális intézményi normatíva kiegészítése		374,0	374,0	366,2	388,4
HELYI ÖNKORMÁNYZATOK NORMATÍV HOZZÁJÁRULÁSAI					
Szociális és gyermekjóléti alapszolgáltatási feladatok		11 890,7	12 493,7		
Bentlakásos és átmeneti elhelyezést nyújtó int. ellátáshoz	9702,3	9774,4	11 160,0		
Nappali szociális intézményi ellátáshoz	1677,9	2142,9	3240,0		
Hajléktalanok átmeneti intézményeinek ellátása	411,9	492,1	674,0		
Pszichiátriai és szenvedélybetegek, valamint fogyatékosok bentlakásos intézményi ellátása		11 465,7	11 465,7	12 299,2	

A helyi önkormányzatok és a kisebbségi önkormányzatok szociális költségvetése

(millió Ft)

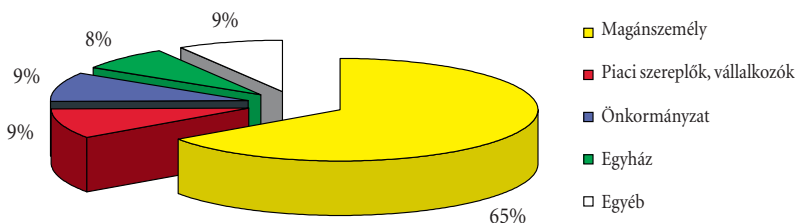
Kiadások	1997.évi Teljesít.	1998. évi várható	1999. évi előirány.	2000. évi iránysz.	2001. évi iránysz.
Folyó szociális kiadások	792,975	898,001	972,644	1,037,903	1,107,571
Fejlesztési célú szociális kiadások	6,455	7,500	7,500	7,800	8,000
Összes szociális kiadás	799,430	905,501	980,144	1,045,703	1,115,571
Összes folyó és fejlesztési önkormányzati. kiadás	1,009,912	1,141,501	1,225,214	1,294,285	1,369,316
A szociális kiadások részaránya (%)	79,2	79,3	80,0	80,1	81,5

4. A SZOLGÁLTATÁSOK DINAMIZÁLÓI

A szociális nonprofit szervezetek megalakulásának körülményei

A vizsgálatunkban szereplő szociális nonprofit szervezetek közel kétharmadát magánszemélyek hozták létre. Ez megfelel annak a kívánatos trendnek, hogy a szervezetalapítások alapvetően állampolgári kezdeményezésként jöjjenek létre. Majdnem az egytizedüket alapították önkormányzatok illetve piaci szereplők. Az önkormányzatok intenzitását az alapításokban részben indokolja, hogy elégtelen volt a szociális normatíva nagysága. A különböző, létező szociális intézmények alapítási aktivitása mögött nem kis részben azt a körülményt találjuk okként, hogy a rendelkezésükre álló normatíva már nem volt elegendő a szolgáltatások finanszírozására. Az egyesületek, alapítványok, karitatív szervezetek háttérben jelentős arányban álltak egyházak, illetve közel hasonló mértékben más intézmények. Szakszervezet vagy politikai párt elenyésző aránnyal jelent meg az alapítók között, bizonyítván a szociális nonprofit szektor pártsemlegességét, és azt is, hogy a leszakadókban nincs politikai üzlet. Elenyésző mértékben, de külföldi szervezetek is voltak az alapítók között. A szervezetek láthatóan már indulásuk pillanatában kapcsolódtak más szektorokhoz, a piachoz, az állami illetve önkormányzati és az informális szférához. Így kezdettől fogva jelen voltak a több lábon álló vegyes jóléti modell kialakulásának alapfeltételei.

A szociális nonprofit szervezetek alapítóinak megoszlása



A szociális nonprofit szervezetek tevékenységei

A kérdőívben 29 konkrétan megnevezett szolgáltatásból kellett kiválasztani a megkérdezett nonprofit szervezetnek azt a tevékenységet, amelyet ő is végez. A válaszok alapján a szervezetek ténylegesen végzett tevékenységek alapján három nagy csoportba kerültek:

1. Az első kategóriába soroltuk azokat a szolgáltatásokat, amelyeket a

szervezetek elég magas aránya, 21–39 százalékra ellátott. Ezek a következők voltak:

pénzbeli segítség, jogi és életvezetési tanácsadás, természetben nyújtott segély, informálás és tájékoztatás, nyugdíjas klubok, idősek szabadegyeteme/egyéb kötetlen összejevetel, üdültetés, közösségi támogatás, szakemberképzés.

A szociális nonprofit szervezetek tevékenységei rangsora

	%	Szám
1. Pénzbeli segélyezés	39	125
2. Jogi- és életvezetési tanácsadás/tügyintézés	35	113
3. Természetbeni segély, pl. ruha, élelmiszer, tüzelő, biztosítása	32	102
4. Informálás, információ-áramoltatás, tájékoztatás	30	95
5. Nyugdíjas klubok, célzott foglalkoztatás, idősek szabadegyeteme, stb.	26	83
6. Üdültetés	23	75
7. Közösségi támogatás	22	69
8. Szakemberek képzése, továbbképzése, támogatása	21	66
9. Technikai segédeszközökkel való támogatás, azok kölcsönzése	19	61
10. Bentlakásos otthon (ápoló, gondozó és lakó otthon is)	18	57
11–12. Látogatás	17	54
11–12. Szükségletfeltárás	17	54
13–16. Pszichológusi és vagy mentális segítség	16	52
13–16. Gyógyszerellátásban való segítség	16	50
13–16. Prevencióval kapcsolatos szolgáltatás, megelőzés, pl. szűrések, stb.	16	50
13–16. Rehabilitációval kapcsolatos szolg., pl. gyógytorna, fizioterápia	16	51
17. Házi szociális segítség/gondozás	13	40
18–19. Orvosi ellátás	12	39
18–19. Ingyenkonyha és vagy egyéb étkeztetéssel kapcsolatos tev.	12	38
20. Szállítás	11	36
21. Nappali (szociális) ellátás (idősek klubjai étkezéssel, fogyatékosok nappali ellátása)	9	25
22. Hiánypótló szolgáltatások biztosítása, pl. elromlott gépek megjavítása, elszakadt függöny megvarrása, házkörüli munkában való segítség	8	22
23–24. Hospice	7	22
23–24. Szociális térkép elkészítése	7	21
25. Otthoni szakápolás és vagy betegellátás	6	20
26–27. Hétvégi ellátás/segítség	5	15
26–27. Átmeneti szállás	5	16
28. Nappali melegeedés	4	12
29. Egyéb	36	112

2. A második csoport perem-értékeiként a 11–19 százalékot tekintettük. Ide tartoztak: a *technikai segédeszközökkel való támogatás és azok kölcsönzése, a bentlakásos otthon, a látogatás, a szükségletfeltárás, a pszichológia/mentális segítség, a gyógyszerellátás, a prevenció, a rehabilitáció, a házi szociális segítség, az orvosi ellátás, az ingyenskonyha, a szállítás.*
3. A harmadik csoportot alkották azok a tevékenységek, amelyek említése 10 százalék alatt maradt.

A szervezetek valódi feladatvállalása a valóságban még ennél is szélesebb skálán mozgott. Ezt bizonyítja az alkoholistáknak, a munkanélkülieknek, a szenvedélybetegeknek, az öngyilkosságot megkísérelteknek, stb. nyújtott különleges szolgáltatások 36 százalékos említése az „egyéb” kategóriában.

A szervezetek 39 százaléka pénzben nyújtott segítséget. Közel ennyien végeztek ügyintézészt, adtak tanácsot jogi gondok megoldásához és életvezetéshez, védtek konkrét esetekben a családok, az állampolgárok érdekeit. A szervezetek egyharmada természetben támogatta a hozzájuk fordulókat. Ezzel a természetben nyújtott támogatás a tevékenységi rangsor harmadik „helyezettje” lett. A „szolgáltatók” 30 százaléka tájékoztatott, informált.⁵⁹ A pénzben, a természetben nyújtott támogatás a jogi tanácsadással együtt – alapvető

Milyen arányban jutottak az egyes célcsoportok a különböző típusú támogatásokhoz?

(A támogatást nyújtó szervezetek száma = 100 %)

Rétegek, csoportok	Pénzben	Természetben	Jogi ügyekben, életvezetésben
Gyermekeknek, fiataloknak	41	41	45
Nehézségekkel küzdő nagycsaládosoknak, csonka családosoknak	54	71	58
Egészségkárosultaknak, mentálisan betegeknek általában	38	46	52
Fogyatékosoknak	34	48	50
Időseknek, nyugdíjasoknak, öregeknek	49	41	40
Rászorultaknak, szegényeknek, munkanélkülieknek, hajléktalanoknak, megváltozott munkaképességűek	49	63	61
Alkoholistáknak	59	72	63
Nemzeti, etnikai kisebbségeknek	53	67	57
Egyéb problémákkal küzdő rétegeknek, csoportoknak	43	40	57

⁵⁹ A tevékenységi „top-listán” tehát a legelsőik között szerepelnek azok a szolgáltatások, amelyek tudás átadást jelentenek. Erre óriási szükség van, hiszen a szociálisan rászorultak döntő többsége alacsony képzettségű, a saját jogait kevésbé ismerő és érdekeit ezért érvényesíteni csak korlátozottan képes.

Milyen arányban jutottak a felsorolt szolgáltatásokhoz a célcsoportok?

(%)

Rétegek, csoportok	Bentlakásos ellátás	Nyugdíjas klubok, kötetlen összejövetelek, célzott foglalkoztatás	Üdültetés	Közöségi támogatás	Szakemberképzés	Támogatás technikai segédeszközökkel
Fiatalok	14	28	34	29	30	26
Nehézségekkel küzdő nagycsaládosok, csonka családosok	16	28	39	39	29	29
Egészségkárosultak, mentálisan betegek	17	35	35	38	16	28
Fogyatékosok	24	30	38	40	34	29
Idősek	21	36	24	28	19	16
Rászorultak, szegények, munkanélküliek, hajléktalanok, megváltozott munkaképességűek	20	31	29	36	31	28
Alkoholisták	34	41	38	47	50	31
Nemzeti, etnikai kisebbségek	19	35	35	38	40	17
Egyéb problémákkal küzdő rétegek	21	24	34	33	39	21

hiánypótló jellegük miatt – a legkülönbözőbb rétegeket érintette, s minden réteg, csoport esetében jelentős mértékűnek mutatkozott.

A tevékenységlista jó helyezései közül az egynegyedes aránnyal az ötödik helyen álló „nyugdíjas klubok/célzott foglalkoztatás” és a közel egyötödös aránnyal a tizedik helyen álló „bentlakásos otthonok” ugyan idős/fogyatékos/egészségügyi orientáltak, de a szolgáltatás a fiatalabb korosztályokra is kiterjedt.

A nonprofit szervezetek odafigyelnek az életminőséget javító szolgáltatásokra. Ezt bizonyítja az üdültetés közel egynegyednyi, a közösségi támogatás több mint egyötödnyi említése. A szervezetek ugyanilyen arányban azt is felismerték, hogy feladataikat csak megfelelő szakemberekkel láthatják el. Ezért tartják fontosnak a szakemberképzést, ami magában hordozza a fejlődés, a professzionalizálás, az innováció lehetőségét.

A „technikai segédeszközökkel való segítség” 19 százalékos megjelenésében ismét hangsúlyossá válik, hogy a szociális nonprofit szervezetek mennyire törődnek az egészségügyileg rászorultak, a rokkantak, a mozgássérültek, a mozgásukban korlátozott, az időskorúak, az egyéb hátrányokkal küzdő emberek hétköznapi életvitelének segítségével. Nem túlzás azt állítani, hogy a nonprofit szervezetek ezen a téren úttörő munkát folytattak. Céljuk volt,

hogy a legkülönbélebb technikai eszközök kölcsönzésével – mint pl. a kézi meghajtású és elektromos tolószék, járókeret, járóbot, magasított WC ülőke, állítható, otthon elhelyezhető ágy, guruló betegasztal, különféle, otthon és intézményekben használható, gyógytornát elősegítő eszközök, speciális kártyatartók, cipőhúzó, stb. – elősegítsék az állampolgárok mozgását, és minőségileg jobb életét. Ez pozitív irányba befolyásolta az állami önkormányzati szereplőket, akik éppen a nonprofit szervezetek példáját követve kezdtek hasonló szolgáltatások megvalósításába.⁶⁰ Ráadásul az is kiderült, hogy az egyes önkormányzatok szociális intézményei a nonprofit szervezetek segítségével nem tudnának fennmaradni. Egyes intézmények műszerparkjuk, működésük kétharmadát a nonprofit szervezetektől kapják.⁶¹

A prevenció, a rehabilitáció, a mentális segítség, a szükségletfeltárás és a gyógyszerkezelés 16–17 százalékos említése egyértelműen igazolja, a szervezetek célja nem csupán a tűzoltás, hanem olyan tevékenységi háló létrehozása, amelyben a megelőzés, a pillanatnyi állapot kezelése és az „utógondozás” egyformán fontos helyet kap.

A szervezetek legfontosabb tevékenységei

Meghatározó szolgáltatásként – három nyitott kérdés alapján – a nonprofit szervezetek 21 *tevékenységet* neveztek meg. Ezek lényegében ugyanazok a szolgáltatások voltak, amelyeket az előbbi felsorolásból legnagyobb arányban választottak ki. Mindebből, olyan *szükségletkielégítő struktúra* körvonalazódik, amelyben az egyes szolgáltatások emberközpontúak, összekapcsolhatókká válnak, olyan esetekben is – pl. az egészségügyi és a szociális feladatok – amelyek közé az *állami ellátórendszer éles határvonalat* húz.

Egy szervezet általában többféle szolgáltatást nyújt. De a szervezetek igyekeznek az egyes láncszemek között „átjárhatóságot” teremteni, amivel a támogatott életminőségét javítják: egy mozgássérültet technikai segédeszkővel látnak el, különleges járművön elszállítják az általuk vagy mások által megszervezett üdültetés helyszínére. A civil szervezetek működésük során így Magyarországon is elkezdtek azoknak a korábban ismeretlen szolgáltatásoknak az „építését”, amelyek a nyugati társadalmakban általánosan elterjedtek voltak.

⁶⁰ Pl. a III. kerületi önkormányzat területi gondozása 1997-ben gondolt először arra, hogy a házi segítséghez és a szakápoláshoz a tényleges feladatellátáson kívül technikai segédeszközökre is szüksége van. Ez több évvel később volt, mint a kerületben működő első, a Magyar Máltai Szeretetszolgálat Budapesti Központja által bevezetett segédeszköz kölcsönzés, illetve mint a máltaiak által az idősök biztonságos otthonmaradását elősegítő vízjelző rendszerének bevezetése.

⁶¹ Pl. Pécs Megyei Jogú Város Integrált Szociális Intézménye esetében.

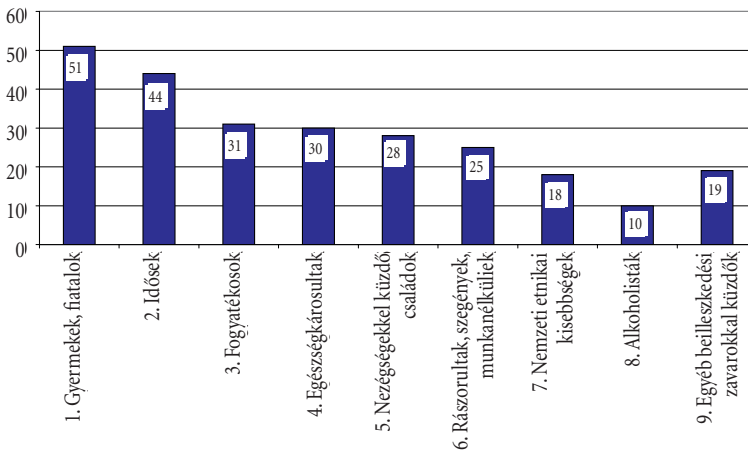
Az életminőséget elősegítő „láncszemek”



A szolgáltatások „haszonélvezői”

A szervezetek legnagyobb arányban a társadalmi korfa két szélő pólusán lévő réteget, a gyermekeket-fiatalokat és az időseket támogatták. Ismerve e rétegek hátrányos helyzetét, veszélyeztettségét, ez nem is meglepő.

A szervezetek által támogatott csoportok



A gyerekekkel, fiatalokkal foglalkozó civil szervezetek nagy hagyományra tekintenek vissza. Már a század elején megjelentek ilyen jellegű egyesületi kiadványok.⁶² E réteg veszélyezettsége miatt ma sem vesztette el aktualitását az, hogy nagyobb figyelmet kapjon ez a terület. Napjainkban is sorra jelennek meg azok a tanulmányok, amelyek a gyerekek kiszolgáltatottságáról, az őket körülvevő családok hátrányos helyzetéről, a rájuk nehezedő lelki, terhekről, a fiatalok esélytelenségéről, továbbtanulási gondjairól, a fogyatékos gyermekekkel kapcsolatos nehézségekről, a gyermekkori kriminalitásról stb. szólnak.⁶³ A cikkek, elemzések egyértelműen megfogalmazzák, hogy az egyes gondok megoldásánál – pl. a fogyatékos gyermekek esetében – az állami szerepvállalás igen csekély, viszont az *alapítványok, egyesületek egy része jelentős feladatot vállal a rehabilitációban, a rehabilitációban, az emberléptékű intézmények létrehozásában*⁶⁴, *szükségletfeltárásban* és új, hiánypótló szolgáltatások kialakításában.⁶⁵

A nyugdíjasokkal való törődés e réteg népességre kivetített magas és növekvő aránya és folyamatos elszegényedése miatt nem mellékes. 1997-ban arányuk már meghaladta a társadalom 30 százalékát⁶⁶, ugyanakkor anyagi körülményeik romlottak. 1997-ben az átlagnyugdíj nagysága 21 700 forint volt. A nyugdíjak reálértéke⁶⁷ valamint a mindenkori nyugdíj korábbi átlagos „jövedelepótló képessége”, a relatív nyugdíjszint 1990–1997 között folyamatosan csökkent⁶⁸ és 1997-ben már csak 57,8 százalékot mutatott. A 3 millió nyugdíjas egynegyede⁶⁹ rokkant nyugdíjas. Ők nemcsak jövedelmük szerint vannak rosszabb helyzetben – a rokkant nyugdíjak összege az

⁶² Pik, K. (1998), Esély, No. 1, 107–120. o.

⁶³ Szilvási, L. (1997), Esély, No. 6, 59–88. o.; Szilvási, L. (1997), Esély No. 2, 75–86. o.; Neményi, M. (1998), Esély No. 2, 20–57. o. Szabó, A. (1998), Esély No. 2, 66–80. o.; Bagó, J. (1997), Esély No. 1, 18–30. o. Tenczer T. (1997), Esély No.3, 67–76. o.

⁶⁴ Tausz, K. (1997), Esély, No. 6, 83. o. 85. o.

⁶⁵ Vekerdy, Zs. (1997), Esély, No. 6, 51–65. o.

⁶⁶ Magyar Statisztikai Zsebkönyv 96, (1997), 72. o.

⁶⁷ Elsősorban a megnövekedett rezsiköltség, gyógyszer-és élelmiszerárak miatt. Különösen rossz a helyzet a lakótelepen élő idősek körében, ahol a rezi kiadások 1997-ben egy 40–50 nm-es lakásnál a 10–12 ezer Ft-t is meghaladták, s ahol a központi fűtés miatt nincs lehetőség a spórolásra.

⁶⁸ A nyugdíjban, járadékban részesülő népességgel kapcsolatos alapvető adatok

	1980	1990	1994	1998
Az ellátásban részesülők aránya a népesség %-ában	19,1	24,3	28,6	31,2
A nyugdíjak, járadékok, egyéb ellátások összege a GDP %-ában	7,8	9,7	11,4	...
Az egy főre jutó átlagos ellátás az átlagkereset %-ában	55,5	66,1	59,7	57,8
A nyugdíj reálértéke, 1990 = 100	94,5	100,0	86,5	50,0

Forrás: Statistical Yearbook, 1998. KSH, Magyar Statisztikai Zsebkönyv 98, (1999), 61. o.

⁶⁹ KSH 1996 (1997), 72–73. o.

öregségi nyugdíjajknál kisebb – de magas havi gyógyszerfogyasztásuk miatt eleve nagyobb kiadással kell számolniuk, s ezen túl sokuknak szüksége van életvitelüket könnyítő szolgáltatásokra. A rossz egészségi állapot jellemzője a nyugdíjas korosztálynak. A 60 éven felüliek közül minden másodiknak van legalább egy krónikus betegsége. A 70 éven felüliek nem egészen egyharmadának elfogadható az egészségi állapota. Így mind a fiatalabb, korhatár előtti rokkant nyugdíjasok, mind az idősebb nyugdíjas korosztályok körében jelentős igény merült fel a különböző *szociális segítség, az egészségügyi és technikai gondozás* iránt. Ezek kielégítését többségük ma már a nonprofit szervezetektől várja.⁷⁰ Korábbi felmérések szerint az idősek 15 százaléka technikai segédeszközt is igényelne.⁷¹

Vizsgálatunkban a szervezetek mintegy egyharmada célcsoportként a *fogyatékosokat* nevezte meg. Ez az arány valószínűleg még magasabb, ha figyelembe vesszük a gyerekek/fiatalok és a fogyatékos besorolás közötti átfeleléseket.⁷² A szervezetek 30 százaléka „sima” egészségkárosultakkal, 28 százaléka nehézségekkel küzdő családokkal foglalkozott.

A szervezetek egynevede tekintette célcsoportjának a *szegényeket* vagy a szegénységi csapdához közel kerülőket, a *munkanélkülieket*. Az alapítványok, egyesületek, karitatív szervezetek és az egyházak *18 százaléka* nyújtott szolgáltatást *etnikai kisebbségeknek* és *nemzetiségeknek*.

A szervezetek mindössze egytizede támogatta az alkoholistákat, jóllehet ma Magyarországon ez egyre súlyosabb társadalmi probléma. Ennél bizonyára többen foglalkoztak ezzel a kérdéssel, mert a baj nem mindig az alkoholizmus formájában jelenik meg. A szegények, a munkanélküliek, a nehézséggel küzdő családtagok, az egészségkárosultak között szép számmal találunk alkoholistákat. Így a nonprofit szervezetek valamilyen módon, latensen segítik az alkoholistákat akkor is, ha a családra, az idősekre vagy bármelyik más „haszonélvezőre” összpontosítanak.

A szenvedélybetegek, hajléktalanok, neurotikusok, tanulási zavarokkal küzdők, öngyilkosságot megkísérlők egyéb kategóriába sorolásának 19 százalékos mutatójából következtetni lehet: az alapítványok, egyesületek, karitatív szervezetek, egyházak szolgáltatásai a társadalom széles rétegeit, csoportjait érintik.

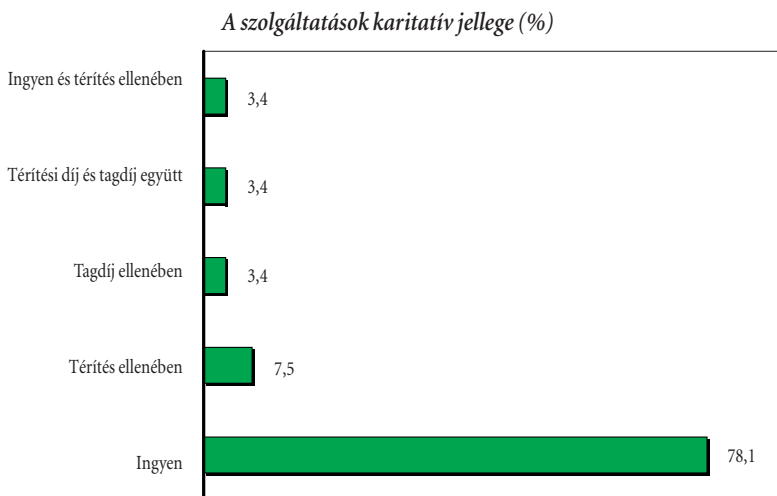
⁷⁰ Pl. a III. kerületben végzett felmérés szerint a Magyar Máltai Szeretetszolgálat Budapesti Központjától várja igényei kielégítését a megkérdezettek 63%-a, Széman, Zs.–Utasi, Á. (1996.) p. 50

⁷¹ A Német Kisebbségi Önkormányzat megbízásából 200 fős idősmintán végzett 1996-os vizsgálat eredményéből. Széman, Zs. (1996), kézirat.

⁷² Fábíán, G. (1997), Esély No.3, 67–76. o.

A szolgáltatás karitatív jellege

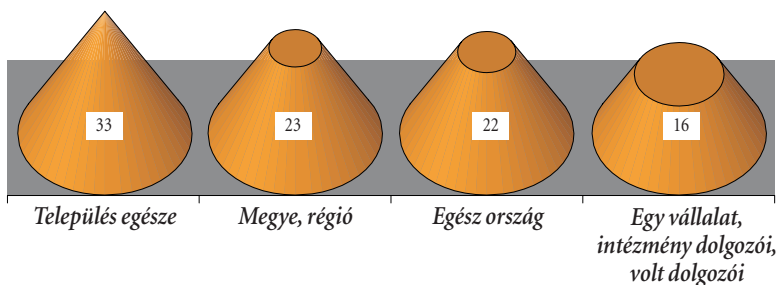
A nonprofit szervezetek a társadalom hátrányos helyzetű rétegeit célozzák meg, elsősorban olyanokat, akik szegények. Szolgáltatásaik túlnyomó többsége ezért *ingyenes*. Mindössze a szervezetek *kevesebb, mint 8 százaléka* végezte tevékenységét térítés ellenében.



A szervezetek hatósugara

A nonprofit szervezetek leggyakoribb tevékenységi szintjei

(%)

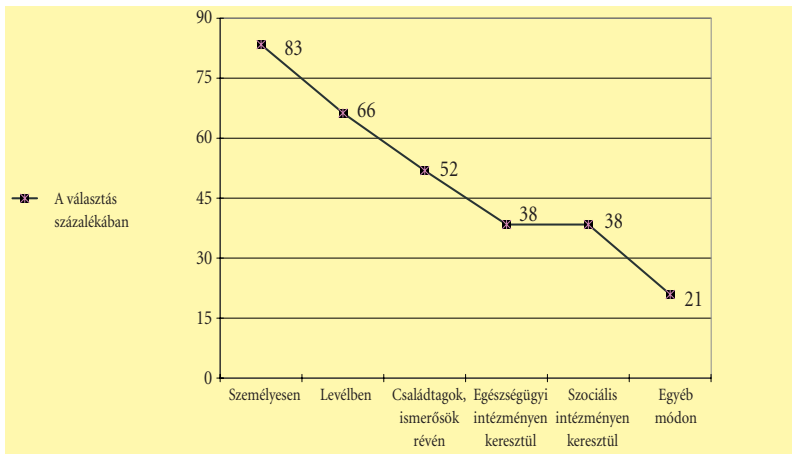


A nonprofit szektor tevékenysége a szervezetek *egyharmadánál* a település egészére, *közel egyötödüknél* egy megyére/régióra, illetve ugyancsak *közel egynegyediknél* az egész országra kiterjedt. Viszonylag magas, 16 százalékos volt, a korábbi vállalati dolgozóknak illetve a szakmai, foglalkozási csoportokat érintő csoportoknak juttatott szolgáltatások aránya.

A szolgáltatáshoz jutás lehetőségeinek csatornái, kapcsolati háló

A szervezetekkel a lakosság többféle módon kerül kapcsolatba. *Többségük-től* az érintettek *személyesen* kértek segítséget. Ugyanakkor magas, *kétharmados* volt azon szervezetek aránya, akiket *levélben* is megkerestek. Az alapítványok, egyesületek, karitatív szervezetek, egyházak *több mint felénél családtagok, ismerősök* jelezték hozzátartozóik, barátaik igényeit. *Egészségügyi, orvosi intézményeken* keresztül értesült a problémákról a szervezetek *38 százaléka*, s ugyancsak ilyen arányban *szereztek tudomást a kielégítetlen* igényekről *szociális intézményeken* keresztül. A szervezetek több mint fele, *kérés nélkül* kutatta fel azokat, akik a segítségére szorultak, és egyszerre sokféle csatornát használt fel szolgáltatásai népszerűsítéséhez.

A szolgáltatások igénylési formái

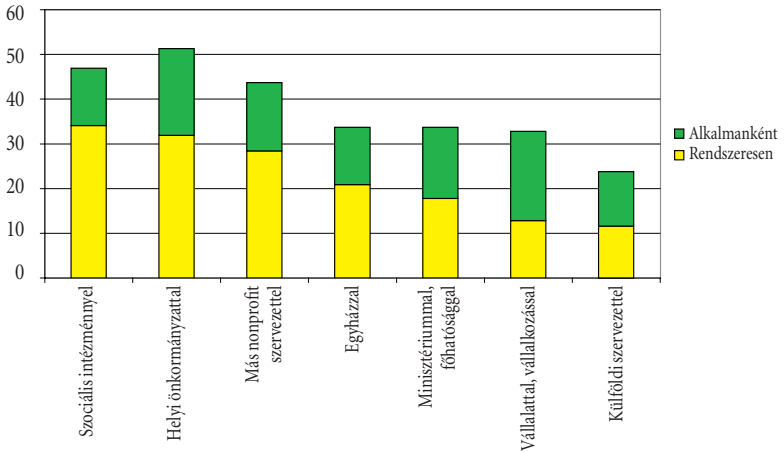


A tájékoztatásban a szervezetek meghatározó módon, *saját tagjaikra* támaszkodtak. Ennél a felderítő-tájékoztató munkánál különösen nagy jelentősége van az *önkénteseknek*, mert nekik könnyebb az állampolgárokkal szót érteni, a híreket az *informális* csatornán (családi, baráti, szomszédai) keresztül továbbadni, és a két szektort – az informálist és a voluntárist – észrevétlenül összekötni. A szervezetek több mint egyharmada élt a modern kommunikáció kínálta lehetőségekkel, amelyen keresztül tájékoztatást adtak a tevékenységükről.

Az *önkormányzatok* és a *szociális intézmények* segítségül hívása és bekapcsolása az információs csatornába a szervezetek negyedénél az *erősödő kapcsolati hálóra utal*. Ugyancsak ezt támasztja alá, hogy hasonló aránnyal *más nonprofit szereplők* is részt vettek egy adott szervezet szolgáltatásainak „terjesztésében”, a figyelemfelkeltésben. A piaci vállalkozókhoz való kötődés kicsi.

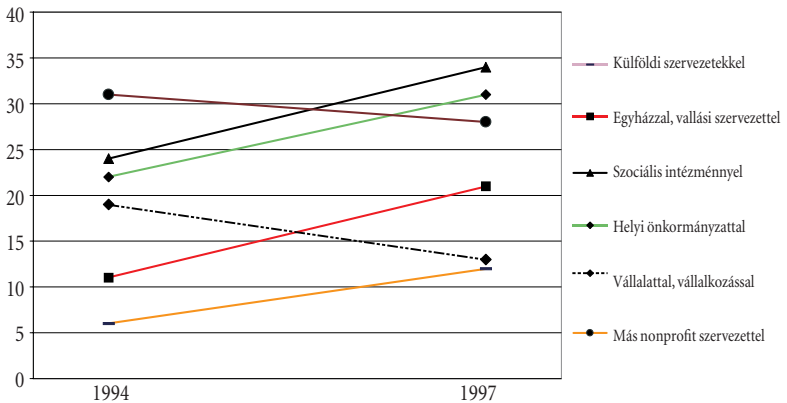
Ezt az erősödő kapcsolati hálót jelzi a következő ábra is.

A nonprofit szervezetek együttműködési intenzitása más szereplőkkel



1994-hez viszonyítva a legerősebb elmozdulás a minisztériumokhoz, az egyházakhoz és a külföldi szervezetekhez fűződő viszonynál érezhető. A szervezetek közül kétszer annyian tartottak fenn rendszeres kapcsolatot egyházakkal, minisztériumokkal és külföldi szervezetekkel, mint három évvel korábban. Az önkormányzatok és a szociális intézmények esetében a pozitív irányú elmozdulás kisebb. A rendszeres együttműködés ugyanakkor valamelyest lazult a vállalati, vállalkozói szférával, és nagyjából a korábbi szinten maradt más nonprofit szervezetek esetében.

A rendszeres együttműködés arányainak változásai



Megjegyzés: az 1994-es országos statisztikában használt „rendszeresen együttműködött” és „szerződés alapján működött együtt” kategóriákat összevontuk.

A szervezetek különböző szereplőkkel kialakított együttműködésének fejlődése döntően a következőkön múltott:

- a) az alkalmi kapcsolatokat a rendszeres együttműködés, szerződés vagy együttműködési megállapodás váltotta fel az önkormányzatokkal, a szociális intézményekkel, az egyházakkal, a minisztériumokkal;
- b) a felső állami vezetés illetve a voluntáris szféra eddig kevésbé fontosnak tartott egységei, a minisztériumok és az egyház 1997-ben már nélkülözhetetlen kapcsolódási pontot jelentettek a nonprofit szervezetek életében;
- c) egyes szereplőknél – egyházak, minisztériumok – a *rendszeres és alkalmi kapcsolatok egyidejű* pozitív változása volt jellemző;
- d) a *külföldi szervezetekkel* mind az *intenzív*, mind az *alkalmi* partneri viszony jelentősebbé vált.

Döntési mechanizmus

1. Az önkormányzatokkal közösen

Az önkormányzatokkal a kapcsolatok szorosabbra fonódását nemcsak az mutatta, hogy pozitív módon változtak meg az együttműködési megállapodások és szerződéses kapcsolatok, hanem az is, hogy *elég magas arányú a közös döntések száma is*. Ez egyben az önkormányzati döntéshozatal demokratizálását, az érintett társadalmi csoportok felé való nyitást jelenti. Minden ötödik szervezet részt vett a polgármesteri hivatalok döntéselőkészítő munkájában. Ez nyilván továbbnövelhető, miközben egyértelmű, hogy a nonprofit szervezetek jelentős része nem kíván és nem is tud ilyen feladatokat vállalni.

Az önkormányzati döntés-előkészítésbe bevontak munkájának jellege és ennek megoszlása

(%)

Megnevezés	Rendszeresen	Alkalmoszerűen	Soha
Állandó partnerként	51	15	34
Ad hoc bizottságban	13	27	60
Felkért szakértőként	13	28	58
Szociális kerekasztalban résztvevőként	37	16	46
Egyéb módon	17	14	70

A döntéselőkészítésben közreműködő szereplők fele folyamatosan, állandó tagként, több mint harmada szociális kerekasztalbeli partnerként segítette, követte nyomon a helyi önkormányzatok tevékenységét. Nem elhanyagolható tény a rendszeresen felkért szakértők 13 százalékos aránya sem.⁷³

⁷³ A rendszeres döntéshozásban az „egyéb” kategória 17 százalékos előfordulása ismét rámutat azokra a fehér foltokra, ismerethiányra, amelyeket egy újabb vizsgálatnak kell feltárniuk.

2. A szervezetek belső döntési szintjei

Az esetek több mint kétharmadában a szervezet vezetősége vagy kuratóriuma döntött arról, hogy kik kapnak szolgáltatást. Sokkal ritkábban, mintegy egytizedes aránnyal fordult elő, hogy egy kuratóriumi tag vagy egy erre a célra létrehozott bizottság, illetve közvetlenül a szolgáltató hozta meg döntését. Ez az aránypár összefügg azzal, hogy a szociális nonprofit szervezetek általában kis méretűek, kevésbé strukturáltak, és így a szervezet működésével kapcsolatos döntések a kötelezően meglévő vezetőségeknél koncentrálnak. A szervezetek 7–8 százalékánál alakult ki olyan döntési helyzet, illetve eljárás, amelyben a döntések közösen születnek meg más szervezettel, intézménnyel, önkormányzattal.

A kuratórium, a vezetőség szerepe tehát alapvető a döntésben. Az egészségügyi alapítványoknál feltett azon kérdés, hogy „Jobb-e ha a kuratóriumi tagok többsége férfi, mert (állami) pozícióikban általában nagyobb a hatalmuk; vagy inkább legyenek többségben az asszonyok, mert ők általában érzékenyebbek a szociális problémák iránt?”⁷⁴ a szociális nonprofit szervezetek esetében nem merült fel. Azon egyszerű oknál fogva, hogy az ilyen tevékenységet folytató szervezetek kuratóriumában eleve túlnyomó többségben voltak a nők. A közalapítványokat és a közhasznú társaságokat pedig – legalábbis a mi mintánkban – teljesen „uralták a nők”. Mindez azt igazolja,

A kuratóriumokban, vezetőségekben résztvevő személyek részaránya a különböző típusú nonprofit szervezetekben

(%)

Megnevezés	Alapítvány	Egyesület	Köz-alapítvány	Közhasznú társaság	Együtt
Nők	88	96	100	100	89
Diplomások	92	78	100	100	89
Az adminisztráció, a számvitel, és az adózás szakértői	69	77	56	91	71
Szociális területen dolgozók, ehhez értők	56	62	56	73	58
Egészségügyi területen dolgozók, ehhez értők	47	67	67	73	53
A helyi közéletben résztvevő személyek	39	42	89	46	42
Menedzserek, vállalkozók	31	38	33	46	33
A helyi közigazgatás szerepvállalói	25	30	78	27	28
Egyházi személyek	19	20	44	9	20
Közismert személyek	15	7	33	9	14

⁷⁴ Szalai, J. (1997), 22. o.

hogy a szociális alapítványok esetében a nők jelenléte igen fontos volt. Nemcsak velük született szociális érzékenységük, de magas *szintű általános képzettségük*, a gazdasági, szociális és egészségügyi területen szerzett ismereteik és a közéletben illetve a közigazgatásban szerzett tapasztalataik, a menedzselés, vállalkozás területén szerzett tudásuk képessé tette őket arra, hogy jól ellássák a szervezetek által vállalt feladatokat, s hogy az adott közösségben, régióban kiépítsék a kapcsolatokat.

A szervezetek döntő többségénél a *kuratóriumban, a vezetőségben az ügyintézéshez, a számvitelhez*, az adózáshoz értő személyek is helyt kaptak, s a szociális nonprofit szervezetek szereplőinek több mint felénél a kuratóriumban jelen volt *szociális és egészségügyi területen dolgozó személy is*. A szervezetek valamivel kevesebb mint felénél helyi közéleti résztvevőket, egyharmaduknál *menedzsereket*, egyötödüknél pedig egyházi személyeket is bevontak a döntésbe.

3. A mérlegelés kritériumai

A szervezetek *több mint fele alkalmazott mérlegelési kritériumokat* a szociális helyzet, az egészségi állapot, a lakóhely illetve egyéb szempontok alapján. Eltérés mutatkozik a mérlegelés gyakoriságában attól függően, hogy milyen az adott szociális nonprofit szervezet működési célja, jellege. Az alapítványok és közalapítványok kétharmada, a közhasznú társaságok háromnegyede kritériumrendszert alkalmazott a kérések, feladatok elbírálására, míg az egyesületeknél erre vonatkozó pozitív választ a válaszolók kevesebb mint fele adott. A szociális nonprofit tevékenységet folytató alapítványoknál a mérlegelők aránya lényegesen nagyobb, mint az egészségügyi alapítványoknál. Az e körben, 1997-ben végzett vizsgálat szerint ugyanis az egészségügyi alapítványoknak mindössze egynegyede állított fel döntéseinek meghozatalára mérlegelési szempontrendszert; további tíz százalékuk csak a formális megfelelés kritériumait vizsgálta.⁷⁵ A különbség a két szektor eltérő szolgáltatásaival, a társadalom nagyfokú elszegényedésével és a hiány-szolgáltatásokkal függ össze.⁷⁶ A döntési szempontoknál egyaránt visszaköszönt a rászoruló

A mérlegelés előfordulási arányai

(%)

A nonprofit szervezetek formái	Anyagi helyzet	Egészségügyi állapot	Lakóhely, régió
Alapítvány	78	59	23
Egyesület	77	77	31
Közalapítvány	100	83	67
Közhasznú társaság	3	56	11

⁷⁵ Szalai, J. (1997), 19. o.

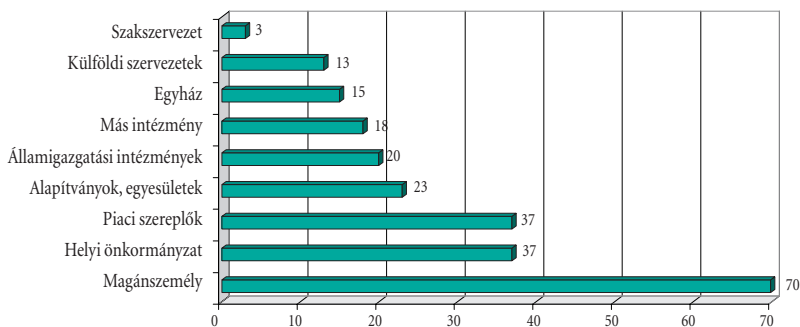
⁷⁶ A különbséget természetesen indokolja az a körülmény is, hogy az egészségügyi alapítványok jelentős része egy-egy intézmény támogatására jött létre, ily módon a mérlegelésnek az esetükben sok oka nincsen.

egészségügyi állapota és a *karitatív szemlélet*. Egynegyed részben pedig a *lakóhely illetve a regionális elhelyezkedés is fontos volt a döntéseknél*.

A szociális tevékenységet folytató nonprofit szervezetek támogatói

1997-ben a szervezetek többségét *magánszemélyek* segítették, jelentősen megelőzve ezzel minden más támogatót. Ugyanakkor a *helyi önkormányzatok* és a *piaci szereplők* is igen fontos donorrá váltak a szociális szervezetek számára. A szociális nonprofit szervezetek közül több mint minden harmadik jelezte, hogy mind az előbbiektől, mind az utóbbiaktól kapott segítséget. A szervezeteknek alig több mit a fele részesült vállalatok, vállalkozások által nyújtott pénzbeli támogatásban. Ugyanakkor ezek az adományozók az önkormányzatnál másfélszer nagyobb mértékben nyújtottak nekik egyszerre pénzbeli és természetbeni adományokat. Ez utóbbiak esetenként milliós nagyságrendet képviseltek. A civil szervezetek forráskereső politikájában kezd az a tudatosság kialakulni, amely a kilencvenes évek elején elsősorban még csak a Magyar Máltai Szeretetszolgálatot jellemezte.⁷⁷ Egyre több civil szervezet kívánja tervszerűen a piaci szponzorokat, adományozókat megnyerni és megtartani, a pénzen kívül a cégektől a piaci forgalomban kevésbé használható, de nem rossz minőségű árukat megszerezni. Ez a tudatos viselkedés is hozzájárult ahhoz, hogy a szervezetek *mintegy egyharmada* a piaci szereplőkön kívül, a *magánszemélyektől* és a *külföldi szervezetektől is egyszerre kapott* természetbeni és pénzbeli juttatásokat. Ez az arány a más alapítványoktól, egyesületektől érkező adományok esetében *is magas, egynegyedrésznyi*, az egyházaktól érkező segítségnél *egyötödnyi* volt. A más nonprofit szervezetekkel kialakult támogatási kapcsolat egy része arra is visszavezethető, hogy 1997-ben, a nonprofit törvény hatályba lépése

A nonprofit szervezetek támogatóinak gyakorisága
(Az említések százalékában)



⁷⁷ Lévai, K.–Széman, Zs. (1993), 64–65. o.

előtt az egyesületeknek nyújtható támogatások nem élveztek adómentességet, ezért gyakran közvetítő alapítványok léptek be a folyamatba.

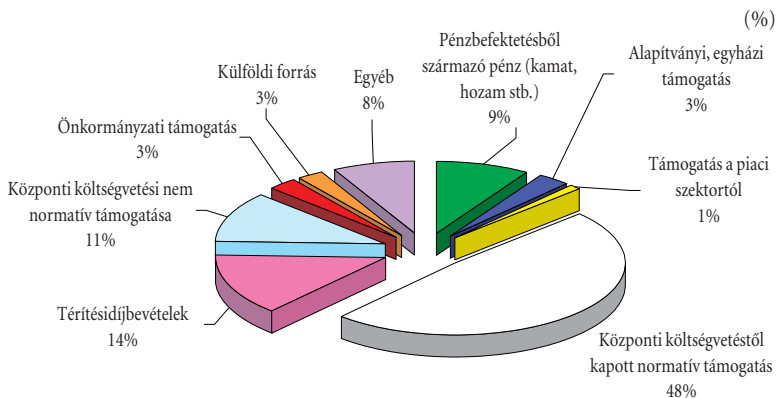
A szociális tevékenységet folytató nonprofit szervezetek bevételi forrásai

1. A bevételek szerkezete

Az 1997. évi bevételi források közül a legtöbb szervezet az 1996. évi pénzmaradványt jelölte meg. 39 százalékuk nevezte meg az 1 százalékos adókedvezményből származó jövedelmet. Sorrendben ezt követte a pénzbefektetésből származó haszon, magyarán a lekötött pénzek kamata, hozama. E három elsődlegesen fontos fő forrástól kissé leszakadva jelent meg egy bevételi középszint, amelyben egynegyedes-egyötödös aránnyal jelent meg a szervezeteknél a folyó évi lakossági támogatás, a nem normatív önkormányzati támogatás, az önkéntes munkaerő becsült értéke, az alapítványi, egyházi, egyesületi támogatás, a természetbeni juttatás. A bevételi források nagyságrendjét és százalékos megoszlását figyelembe véve kiugrik a központi költségvetéstől kapott normatív támogatás. Ez a bevétel az összes bevételnek közel a felét alkotta. Paradox módon ez a jelentős összeg mindössze 29 szervezet, a minta 9 százaléka között oszlott meg. A bevételi források nagysága szerint 14 százalékkal második helyre került (nagyon jelentősen lemaradva) a térítési díjakkal származó jövedelem, amely viszont szinte ugyanannyi, 28 szervezetet érintett. E két adat arra utal, hogy a szociális tevékenységet végző nonprofit szervezetek kisebbik hányada az, amely intézményes keretek között működő szolgáltatásokat nyújt,

a) ezért megkapja a fejkvótát, a szektorsemleges, állami normatív támo-

A nonprofit szervezetek pénzbevételének megoszlása



- gatást, amely – ha ellát bizonyos, a törvényben, egyéb rendeletben, jogszabályban előírt feladatot – mind az állami, mind a nonprofit, mind pedig a piaci szereplőnek jár,
- b) és/vagy maga is szed térítési díjat.

Az államtól (önkormányzattól) kapott pénz meghatározó jelentőségű a bevételek között. Együttesen az így kapott összeg teszi ki az összes bevétel kétharmadát. Gyakoriságát tekintve ebből ki kell emelnünk az önkormányzatok nem normatív támogatását (feltételezhetően a különböző megpályázható összegeket), amelyben 68 szervezet létesült a vizsgálatot megelőző évben. A hasonló formájú költségvetési pénzeket lényegesen kevesebb szervezetnek volt módjában igénybevenni, ez az összeg azonban az önkormányzati pénzek több mint tizenhét-szerese volt.

A *pénzbefektetésből, kamatból, hozamból* származó összeg is meghatározó jelentőségű a szervezetek bevételei között.⁷⁸

78

A nonprofit szervezetet legfontosabb bevételei

Megnevezés	A szervezetek száma	Az adott bevétel előfordulási aránya (%)	Átlagos bevétel (ezer Ft)	Összes bevétel (ezer Ft)
1996. évi pénzmaradvány	173	54	1 369	236 837
1 százalékos adókedvezmény	124	39	570	70 680
Pénzbefektetésből származó pénz (kamat, hozam, stb.)	100	31	7 626	762 600
Lakossági támogatás	69	22	769	53 061
Nem normatív önkormányzati támogatás	68	21	2 531	172 108
Önkéntes munkaerő által végzett munka becslült értéke	67	21	1 487	99 629
Alapítványi, egyházi támogatás	59	18	4 052	239 068
Természetbeni juttatás átszámított forint értéke	56	18	728	40 768
Az alaptevékenységből származó pénz-bevétel (tagdíj is)	43	13	1 019	43 817
Támogatás a piaci szektortól (bankok, biztosítók)	38	12	2 604	98 952
A központi költségvetéstől kapott normatív támogatás	29	9	141 249	4 096 221
Térítési díjbevételek	28	9	41 458	1 160 824
A központi költségvetés nem normatív támogatása	26	8	36 849	958 074
Vállalkozói tevékenység	22	7	1 052	23 144
Külföldi forrás	20	6	10 366	207 320
Normatív önkormányzati támogatás	19	6	3 603	68 457
Az Országos Egészségügyi Pénztártól kapott támogatás	11	3	2 637	29 007
Hitelfelvétel	3	1	2 007	6 021
Egyéb	32	10	900	28 800

3. Bevételi források a településtípusok és a szervezetek száma szerint

Bevételi források településtípusok szerint

Megnevezés	Fővárosi szervezetek száma	Városi szervezetek száma	Községi szervezetek száma	Átlagos bevétel a fővárosban	Átlagos bevétel a városokban (ezer Ft)	Átlagos bevétel a községekben (ezer Ft)
1996. évi pénzmaradvány	56	92	25	2 665	844	400
1 százalékos adókedvezmény	43	64	17	1 315	134	326
Pénzbefektetésből származó pénz (kamat, hozam, stb.)	43	50	7	17 307	330	282
Lakossági támogatás	19	40	10	1 877	315	479
Nem normatív önkormányzati támogatás	16	45	7	5 023	918	7 202
Önkéntes munkaerő által végzett munka becsült értéke	35	27	5	2 385	567	173
Alapítványi, egyházi támogatás	21	32	6	5 507	3 697	853
Természetbeni juttatás átszámított forint értéke	22	32	2	1 321	350	250
Alaptevékenységből származó pénzbevétel (tagdíj is)	11	25	7	419	1 543	93
Támogatás a piaci szektortól (bankok, biztosítók)	13	22	3	6 351	724	151
Központi költségvetéstől kapott normatív támogatás	11	13	5	359 597	9 055	4 586
Térítési díjbevételek	9	14	5	118 871	5 777	2 019
Központi költségvetés nem normatív támogatása	10	14	2	93 220	1 554	1 555
Vállalkozói tevékenységből származó pénz	6	13	3	2 129	636	699
Külföldi forrás	8	10	2	23 653	1 330	2 399
Normatív önkormányzati támogatás	4	10	5	8 768	3 323	32
Az Országos Egészségügyi Pénztártól kapott támogatás	4	6	1	4 760	1 517	872
Hitelfelvétel	2	1	–	3 000	20	
Egyéb	6	22	4	1 244	798	947

A vidéki városokban működő szervezeteknek minden bevételi forrás kategóriájában nagyon erős a jelenlétük. A községekben és a városokban működő szervezetek közti „bevételi olló” a pénzbefektetés, a központi költségvetés

nem normatív támogatása, a bankok, biztosítók támogatása csoportokban kétszeres, a természetbeni juttatás forintra átszámított értékénél tizenhatszoros, egyéb kategóriákban két és hatszoros különbség tapasztalható.

A városok és Budapest összehasonlításában az eltérés kisebb. A vidéki városokban a fővároshoz képest mintegy kétszer annyi szervezet jelezte bevételi forrását a következő csoportokban: *az 1996. évi pénzbevétel, 1 százalékos adókedvezmény, pénzbefektetésből származó támogatás, nem normatív önkormányzati támogatás, alapítványi, egyházi támogatás, természetbeni juttatás, alaptervekenységből származó pénzbevétel, bankok biztosítók támogatása.*

Az alaptervekenységből származó kategóriától eltekintve minden esetben Budapesten találtuk a legnagyobb volumenű bevételi forrásokat (hiszen itt vannak a legnagyobb, országos hatáskörű szervezetek.) Az eltérés különösen óriási a központi költségvetéstől kapott normatív támogatásnál, ahol a budapesti szervezetek *hetvennyolcszor nagyobb* bevétellel rendelkeztek, mint a *falvakban működők és negyvenszer nagyobb* volt ez a forrás a *városi nonprofit szervezetek bevételeihez képest.*

A térítési díjak esetében, *főváros és a községek összehasonlításában hatvanszoros*, a *főváros–város* vonatkozásában *húszszoros* az olló. A központi költségvetéstől kapott nem normatív támogatásnál a *főváros–város–falu különbség* ugyancsak hatvanszoros volt.

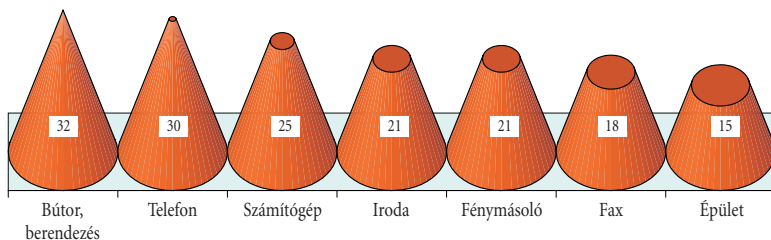
A normatív önkormányzati támogatásnál a főváros–falu olló *kétszázhetvennégyeszeres*, míg a Budapest–város közti különbség csak közelítően háromszoros. Mindez újból megerősíti, hogy a szociális területen működő nonprofit szervezetek intézményesedése, rendszeres, az állam által is elismert tevékenysége itt a legerősebb. Ugyancsak igen jelentős eltérés mutatkozott a pénzbefektetésből és a piaci támogatókból származó bevételek tekintetében. A kamatból, hozamból keletkező jövedelem körülbelül *hatvanszor* volt több a fővárosban, mint a város és falu viszonylatában, a *piaci szponzorok pénzbeli támogatásából jövő forrásnál* ez az arány a *Budapest–város* viszonylatban *kilencszeres*, a *Budapest–község* vonatkozásában *negyvenkétszeres.*

A nonprofit szervezetek eszközállománya, infrastruktúrája

A szociális tevékenységet folytató nonprofit szervezetek intézményesedésének mutatójaként fogható fel, hogy *egytedük földtulajdonnal, egyhetedik épülettel, több mint egyötödük irodával, egyharmaduk pedig legalább saját bútortal* rendelkezett. A kapcsolattartáshoz, a nyilvántartáshoz, az adatok feldolgozásához, a forráskereséshez, a profiszintű működéshez szükséges eszközök, mint pl. a telefon, a számítógép, a fénymásoló és a fax az előbbieknél magasabb arányban fordultak elő.

A leggyakoribb használati eszközök előfordulási arányai

(%)



Az adott tevékenység jellege, a folyamatosság biztosítása és az ad hoc jelleg kizárása miatt éppen ezért fontos, hogy a szervezetek **12 százalékka raktárral** is rendelkezett. A szervezet professzionalizálódására, illetve az egészségügyi és a szociális problémák összekapcsolódására utal, hogy a szervezetek **13 százalékka** rendelkezik a *lakáson belüli és a lakáson kívüli*

A rendelkezésre álló ingatlanok és ingóságok, illetve az ezekhez kapcsolódó szükségletek

(%)

Megnevezés	Az eszközökkel rendelkezők aránya	A tulajdonnal rendelkezők aránya	A kielégítetlen szükségletüket jelzők aránya
Földtulajdon, kert, ingatlan	10	7	12
Épület	15	8	19
Iroda	21	5	21
Valamilyen szociális intézmény	6	4	13
Raktárhelyiség	12	4	14
Bútor, berendezés	32	24	15
Telefon	30	19	18
Fax	18	12	23
Számítógép	25	19	21
Fénymásoló	21	17	24
Gépjármű	14	10	21
Technikai, gyógyászati vagy az otthonélést elősegítő segédeszközök, pl. tolókosci, járókeret stb.	13	5	11
Egyéb segédeszközök	12	10	10
Naturáliák, pl. gyógyszer, eldobható pelenka	8	7	16
Egyéb	5	4	5

mobilitást elősegítő technikai illetve gyógyászati segédeszközökkel (pl. járókeret, tolokocsi, alarmcsengő, csúszásgátló, magasított WC-ülőke stb.) 12 százaléka egyéb, a *mindennapi létezését könnyítő technikai segédeszközökkel és 8 százaléka a hasonló jellegű naturáliákkal* (pl. eldobható pelenka inkontinens betegek esetében). Minden *hetedik szervezetnek volt gépjárműve*, ami megkönnyítette a mobilitásukat, s ezáltal a célcsoport könnyebb életvezetését.

A szervezetek korántsem elégedettek az infrastruktúrájukkal. Több eszközre, műszerre, segédanyagra lenne szükségük, amelyek megléte elősegítené flexibilitásukat, tevékenységi körük bővülését, hatósugaruk növelését. Hiányzóként *technikai, gyógyászati és egyéb naturáliát említett a szervezetek több mint harmada*. Fénymásolót, számítógépet, faxot, gépjárművet, irodahelységet említett további egynegyedük; telefont az egyötödük, épületet közel 20 százaléuk, raktárt 14 százaléuk.

Településtípusok szerint a *földtulajdon, az épület, a bútor, a telefon, a fénymásoló*, a gépjármű megléte terén nem voltak jelentős eltérések. Ugyancsak kevésbé előzte meg a főváros–város kategória a községeket a lakáson belüli és kívüli mozgást, mobilitást, a hétköznapi életvitelt segítő technikai eszközök területén. Ennek az egyenlőségnek igen sokrétű az oka:

1. Az *országos* nonprofit szervezetek, a Magyar Vöröskereszt, a Magyar Máltai Szeretetszolgálat igen sok külföldi technikai jellegű adományt kap, amelyet regionálisan terít.
2. Ugyanezek a nagy szervezetek, elsősorban a Magyar Máltai Szeretetszolgálat *önkéntes* munkaerővel számos ilyen eszközt állít elő.
3. Jelentős nonprofit szervezet áll közvetlen kapcsolatban az ilyen eszközöket ajándékozó *külföldi adományozóval*.
4. A *Soros Alapítvány* hosszú évek óta többek között igen nagy gondot fordított az infrastrukturális fejlődést elősegítő és a regionális különbségeket megszüntető programokra (pl. fénymásolók beszerzésére).
5. Az EU 1994-től elindított *Phare-programja* 10 magyarországi regionális forrásközpont megalakításával ugyancsak hozzájárult a területi egyenlőtlenségek elsimításához.
6. Különbféle *pályázati kiírásokkal*, céltámogatásokkal az önkormányzatok és a központi állami szervezetek is elősegítették az infrastrukturális fejlődést.

E folyamat következtében egyrészt a nyugati társadalmakban már elterjedt, de ott jobbra cserélt technikai eszközök megjelentek a szociális tevékenységet folytató nonprofit szervezetek között, másrészt jól láthatóak az infrastrukturális felzárkózás területén elért sikerek a régebben használatos technikai eszközök területén (mint amilyen a fénymásolóval való felszereltség).

Budapesten és a városokban kb. kétszer több az irodával, szociális intézménnyel, faxszal, számítógéppel rendelkező nonprofit szervezet, mint a községekben. Ez részben a település jellegéből, részben a gyors technikai fejlődés viszonylag lassúbb begyűrűzéséből következik. Raktárhelyiségek tekintetében a város-falu olló nyolcszoros, ami feltehetőleg azzal magyarázható, hogy a fővárosban és a városokban inkább működik az önkormányzatok és a nonprofit szervezetek közötti kiszervezésen illetve az együttműködési megállapodásokon alapuló rendszer.

A szervezetek létszáma, felépítése

1. Az önkéntesek

A vizsgált szociális nonprofit szervezetek igen jelentős számú önkéntessel, átlagosan 68 emberrel, összesen 21 760 fővel rendelkeztek. (Nem szabad elfelejteni, hogy a nagy szervezetek jelentős része bekerült a kutatás alapjául szolgáló mintába.) A civil szervezetek túlnyomó többségének, 80 százaléknak volt önkéntes segítője. Ez 15 százalékkal magasabb arány, mint amit 1997-ben az egészségügyi szervezetek esetében mértek.⁷⁹ Az önkéntesek jelenléte országos összehasonlításban is legmagasabb a szociális tevékenységek körében. A KSH 1995-ös vizsgálatában a szociális tevékenységi csoportban 109 163 önkéntest tartottak nyilván. Ez az *érték közel a kétszerese* volt az önkéntes foglalkoztatási rangsorban második és harmadik helyen lévő sport- és szabadidős tevékenységeknek, az egészségüghöz viszonyítva háromszoros, a kultúrával összevetve közel négyszeres, az oktatással hasonlítva hatszoros volt a különbség a szociális feladatot ellátó szervezetek javára.⁸⁰

Felmérésünk számadatai alátámasztják a KSH jelzéseit. Ugyanakkor éppen vizsgálatunk alapján feltételezhető, hogy az 1995 és 1998 között eltelt időben a szektorban az *önkéntesek száma tovább növekedett*. A szociális területen tevékenykedő nonprofit szervezetek száma ma meghaladja a háromszázat, amelyből mintánkba 9 százalék, 320 szervezet került be. (Közöttük, mint már jeleztük, megkérdeztük a legnagyobbakat, a legjelentősebbeket.) Ez a 320 szervezet több mint 20 000 önkéntesről számolt be. Ha ezt más statisztikai adatokkal vetjük össze, képet kapunk a közelmúltban és napjainkban zajló folyamatokról, a különböző szociális tevékenységeknek a *szektorok közötti átrendeződéséről*: az állami szektorból a civil szektor irányába.

⁷⁹ Szalai, J. (1997), 59. o.

⁸⁰ Nonprofit szervezetek Magyarországon 1995, (1997), 86. o.

Ennek egyik valódi példája az idősgondozás esetében jól nyomonkövethető. Az önkormányzatok hatáskörébe utalt, alapellátásként nyújtandó házi segítség körében 1990-ben még igen magas szám szerint 3210 volt a tiszteletdíj nélküli gondozók száma. Ez a kategória mára teljesen eltűnt. A területi házi gondozási központoknak gyakorlatilag *egyetlen önkéntesük* sincs. A tiszteletdíjas – vagyis félig önkéntes – gondozók száma is felére csökkent 1990 és 1996 között.⁸¹ E gondozók az állami szektorból elsősorban a csekély, legfeljebb 3000 Ft-os tiszteletdíj megadóztatása miatt tűntek el egyik napról a másikra. A korábbi önkéntesek átáramlottak a nonprofit szervezetekhez.⁸² A tiszteletdíjas gondozók pedig két alcsoportot alkottak. Egy részük egy másik csatornán ismét megjelent az állami szférában, de más minőségben: segítőtől segélyezetté vált, belépett az önkormányzattól segélyt kérők körébe. A tiszteletdíjas önkéntesek másik része viszont továbbra is önkéntes maradt, de ezt a tevékenységet egy másik szektorba át lépve végzi.

Az átlagos értékek mögött a következő szóródást találtuk. A szervezetek 26 százaléka egy-öt, 16 százaléka hat-tíz, 14 százaléka tizenegy-húsz önkéntessel működött. Egytizedüknél huszonegy-ötven fizetetlen segítőt találunk. 6 százaléuk tudott magáénak ötven és 100 fő közötti és 7 százaléuk száz fő feletti önkéntest. 4 szervezet 1000 fölötti, egyikük több mint 7000 önkéntest jelölt meg, s mindössze egyötödüknek nem volt voluntáris segítőtje.

2. Egy kis kitérő az önkéntességről

A kis és nagy (államközeli és „tisztá”) nonprofit szervezetek nagyarányú flexibilitásában nagy szerepük volt az *önkénteseknek* is. Mindez növeli életképességüket, és könnyebbé teszi elfogadtatásukat az állam, az önkormányzat és a lakosság előtt. Különösen, ha az önkéntes munka szakmunkát vagy szaktudást igénylő tevékenységet jelent (pl. orvos, jogi tanácsadás, nyelvóra stb.). Az önkéntesség definíciója mégis okozott némi problémát.

A szervezetek egy része *állandó és alkalmi önkénteseket* különböztetett meg. Állandó önkéntesnek tartották az *egy tevékenységre* szakosodottakat, de abban már különböztek a vélemények, hogy ezt a feladatot milyen gyakran kell végezni: heti két-három alkalommal-e, vagy havonta egyszer. A civil szervezetek egy része a havi egyszeri önkéntes tevékenységet már alkalmi társadalmi munkásként tartotta nyilván. Pl. az egyik kis alapítvány összességében 100 önkéntest tudott különböző tevékenységekre toborozni, ebből 15–20 fő hetente járt a fővárosban az idősek otthonaiba, készített életinter-

⁸¹ Információs Évkönyv II. kötet, 1996, (1997), 72. o.

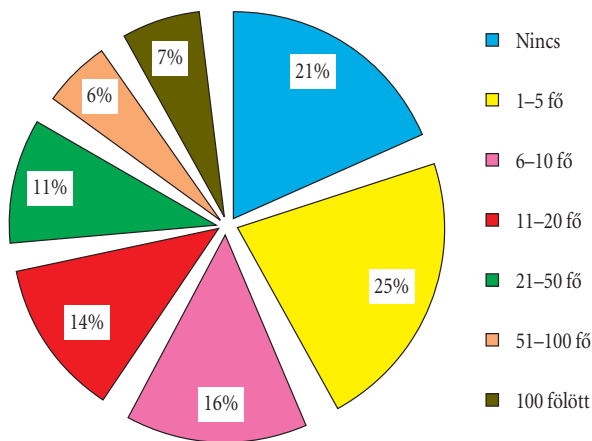
⁸² Következtetéseinket az Információs Évkönyv statisztikai adatai mellett 30 területi gondozóval készített mélyinterjúra építettük. A vezető gondozók sok esetben a civil szervezet nevét is meg tudták mondani.

júkat, oldotta meg az ott jelentkező konfliktusokat, végzett kérdőívek segítségével szükségletfelmérést.

Mint jeleztük, az egyházi háttérű szervezetek alapfeladatuknak tartották a *fiatalok toborzását*, az utánpótlás-nevelést, így az ő önkéntesi struktúrájukban a *korcsoportok képe szerencsés* megoszlású volt, és az önkénteseket gyakran végzendő heti feladatellátásra fogták be. Számos tevékenységet – mint pl. az idősgondozást – éppen azért tudtak magukra vállalni mert képesek voltak állandó önkénteseiket mozgósítani. Az egyházi háttér nélküli karitatív szervezetek egy része ugyanakkor főleg időskorú, 60–80 év közötti önkénteseket tudott beszervezni, s ez erősen korlátozta őket a tevékenység vállalásban. Itt – mint arra már korábban rámutattunk – ismét megjelent az idős önkéntes kiesésének kérdése. Az általuk végzett tevékenységet utánpótlás nélkül nem tudták továbbfolytatni.

A nonprofit szféra színesedése érdekes folyamatot indított el. Korábban az állami szektorból illetve az államközeli nonprofit szervezet felől áramlottak át az önkéntesek a nonprofit szféra új szociális szereplő felé.⁸³ 1999-re ezen a téren a nonprofit szektor egyes szereplői között is versenyhelyzet alakult ki. Több olyan karitatív kis szervezet – akár mint önálló kicsi, akár mint egy nagy szervezet helyi csoportja – elvesztette fiatal önkénteseit, mert a versenytársak, a *magukra találó egyházak és az azokból kinövő alapítványok*

A nonprofit szervezetek megoszlása a foglalkoztatott önkéntesek száma alapján



⁸³ Pl. a házi gondozás tiszteletdíj nélküli önkéntesei eltűntek 1990 és 1996 között és a tiszteletdíjasok aránya a felére csökken. Információs Évkönyv II. kötet, 1996, (1997), 72. o.

nyok jobban vonzották a fiatalokat. Ezek olyan közösségi helyiségeket, klubokat, ifjúsági centrumokat tudtak nyújtani nekik, ahol ők jól érezték magukat, s ahol cserébe „befogták” őket az egyházi, alapítványi karitatív, szociális munkába. Ez a folyamat féltékenységet szült ugyan, mégis pozitívan hatott, mert olyan, a fiatalágot megcélzó alternatív programok kitalálására ösztönözte az egyes szervezeteket, amelyek mindenképpen a fiatalok társadalmi integrálását segítették, s megakadályozták e réteg elkallódását.

Az önkormányzatra irányuló, 1998-as reprezentatív vizsgálat jelzése szerint minden negyedik megkérdezett település a legfontosabb partnerének a *Magyar Vöröskeresztet*, minden ötödik polgármesteri hivatal pedig a *Magyar Máltai Szeretetszolgálatot* jelölte meg. Az is kiderült, hogy bármennyire is az intézményesedés útjára léptek ezek a szervezetek, a feladatukat nem tudnák ellátni a nagyszámú önkéntes segítők nélkül. Az önkéntesek ugyanis képzettségüknél fogva komoly szellemi tőkét képviselnek. Ennek értékét nagyon nehéz megbecsülni, inkább szolgáltatásaik újszerű vizsgálatakor, az innováció során tűnik ki, hogy mit jelentenek a civil szféra számára a jól képzett emberek.

A szervezetek átlagosan 48 diplomás, 18 középfokú, 5 szociális és 7 egészségügyi végzettségű önkéntesről számoltak be. Ezeknek az embereknek igen sokfajta indítóókok lehet, amiért vállalják az önkéntes munkát: valamilyen személyes motiváció, származás (kisebbségek, etnikumok esetében), erős agilitás, nagyobb igény az átlagos társadalmi normák kitágítására, személyiségük karizmatikus ereje, a vallásosság, a szociális problémákra való szuperérzékenységük, a szokásostól eltérő gondolkodásuk stb.

Magától értetődően a fővárosban jelezték a szervezetek a legtöbb értelmiségi önkéntest. Az egyéb kategóriákban kisebbek voltak az eltérések, de a főváros mindenhol kimagaslott. A főváros telítettsége a nonprofit szervezetekkel és azok szociális természetű innovációja így nem véletlen.

Az önkéntesek számának település szerinti bontásában csak a 100 fölötti önkéntest foglalkoztató szervezeteknél mutatkozott eltérés Budapest és vidék-község viszonylatban. A fővárosban kétszerese, 11 százaléka volt az ilyen kategóriába tartozó önkéntesek aránya a vidékieknek.

A különböző végzettségű önkéntes segítők átlagos száma településtípusok szerint

Településtípus	Diplomás	Középfokú végzettség	Szociális szakképzettség	Egészségügyi szakképzettség
Budapest	143	36	10	13
Város	9	11	4	3
Község	6	6	1	10

⁸⁴ Szalai, J. (1997), 59. o.

3. A fizetett alkalmazottak száma

A felvételen a nonprofit szervezet által foglalkoztatott fizetett alkalmazottak száma összesen 1282 fő volt, ami átlagosan 4 főt jelentett. Az átlag erős szórást takar. A szervezetek nagyobbik része, 77 százaléka senkit sem alkalmazott. Ez az arány 6 százalékkal alacsonyabb, mint az egészségügyi alapítványoknál 1997-ben mért szám.⁸⁴ 15 százalékuk foglalkoztatott 1–10 főt, a 10-nél több alkalmazottal rendelkező szervezetek aránya ennek csupán a fele. A viszonylag magas, 11–50 fős létszám már elég ritka volt, a nagy, 51–100 fős létszám mindössze hat esetben, 100 fölötti foglalkoztatott 3 esetben fordult elő.

Kíváncsiak voltunk, hogy a nonprofit szervezetek hogyan kapcsolódnak közvetlenül a piaci szektorhoz, ezért megkérdeztük, hogy „*Hányan vettek részt a szervezet tevékenységében vállalkozóként?*” Összességében a szervezetek 17 százalékában volt jelen vállalkozó, átlagosan egy fő. A szervezetek tizenöt százalékánál ez 1–10, két százalékánál 10 fölötti vállalkozót jelentett. Az alacsony számok alapján feltételezhető, hogy az adatok mögött csak részben áll igazi – makrogazdasági paraméterekkel jellemezhető – piaci tevékenység. Sokkal valószínűbb egy, az alkalmazotti szektor kiváltására irányuló trend jelenléte, amikor az adó- és társadalombiztosítási terhekkel járó megfontolásokból mind a munkáltatónak, mind a munkavállalónak előnyösebb, hogy vállalkozói ruhában, bújtatottan alkalmazzon embereket.

A szociális tevékenységet végző nonprofit szervezetek által nyújtott támogatás és természetbeni juttatás

1997-ben a nonprofit szervezetek az alábbi módon támogatták a lakosságot, az intézményeket, más civil szervezeteket vagy piaci szereplőket:

A legtöbb támogatást a szociális tevékenységű voluntáris szféra a magán-személyeknek nyújtotta. *Minden második nonprofit szervezet adott magán-személynek pénzben vagy természetben támogatást, de közel a felük mindkét formában segítette a lakosságot.* Ugyanakkor minden hetedik, nyolcadik nem állami szervezet egyéb, nem önkormányzati intézményt, illetve más alapítványt, egyesületet is támogatott. Nem elhanyagolható az a tény sem, hogy a nonprofit szervezetek szinte egyforma arányban segítették az egyházakat és a helyi önkormányzatokat.

A nonprofit szervezetek támogatói és támogatottjai körének összehasonlításából kiderül, hogy a szervezetek aktívan részt vállaltak a *társadalmi újraelosztásban*. Az elsődleges cél a lakosságtól kapott adományok közvetlen továbbjuttatása más, szükségét szenvedő állampolgároknak. Két, a lakosság alapvető szükségletkiegészítése szempontjából általunk fontosnak tartott tétel, az *élelmiszer* és a *gyógyszer* esetében ténylegesen is rákérdeztünk, hogy a szervezet milyen értékben kapott adományt 1997-ben. A nagyságrendek

A nonprofit szervezetek más személyeknek, intézményeknek adott támogatása

Megnevezés	Az adott csoportnak támogatást nyújtók aránya	A támogatások megoszlása jellegük szerint		
		Pénzben	Természetben	Mindkettőben
Magánszemély	50	26	31	49
Valamilyen más intézmény	14	32	46	23
Alapítvány, egyesület	12	29	53	18
Egyház	6	39	50	11
Helyi önkormányzat	5	13	81	6
Külföldi szervezet	3	20	50	30
Államigazgatási intézmények	3	33	56	11
Piaci szereplők	2	40	40	20
Politikai párt	...			

meglepőek. A magyarországi szociális ellátásban szereplő nonprofit szervezetek átlagosan 667 ezer forint értékű ételmiszert és 270 ezer forint értékű gyógyszert kaptak ajándékba.

Településtípusok szerint a legnagyobb összegű ételmiszertámogatást – a budapestinél két és félszer, a vidéki városokhoz képest 17-szer nagyobb ilyen jellegű természetbeni segítséget – a *falusi települések* adták, átlagosan 2 342 ezer forintot.

A gyógyszeradományok esetében viszont Budapest ugrott ki a városokkal és a községekkel szemben. A nonprofit szervezetek átlagosan 874 ezer forint értékű gyógyszert kaptak a fővárosban, ami harmincszor több, mint a városi vagy a falusi településeken kapott adományok. A községekben élőknek a föld, a kert léte a más típusú életmód miatt könnyebb a rászorulókat étellel segíteni. Gondolkodásmódjukba is jobban illik, hogy másokat ételmiszerral támogassanak, hiszen korábban a faluközösségek többnyire gondoskodtak a területükön élő „koldusokról”, e mentalitás szoros része a paraszti értékrendnek. Ugyancsak a faluközösségekben bárminemű „kaláka jellegű”, segítség teljesen megszokott volt, a házépítésen és egyéb munkavégzésen túl az étellel való segítség is a szokások közé tartozott.⁸⁵ Szintén a paraszti társadalom jellemzője – s ez az idősebb korosztálynál még ma is így van – hogy inkább gyógynövényekkel, hagyományos gyógyító eszközökkel, és kevésbé a gyári gyógyszerekkel kúrálták magukat.

⁸⁵ Pl. a gyermekágyas fekvő nőt a rokonok, szomszédok és ismerősök közül minden nap más és más látta el étellel. Ezt a szívességet az asszonynak hasonló helyzetben természetesen ugyanígy viszonznia kellett.

Nem véletlen, hogy a gyógyszeradományok az élelmiszeradományok szádrészét teszik ki. A városban az olló mindössze ötszörös az élelmiszerajándékok javára.

A másik oldalon: a fővárosban található a hazai gyógyszergyárak nagyobbik része. Az itt működő nonprofit szervezetek így könnyebben kialakíthatják velük a gyógyszeradományokra irányuló forráskereső politikájukat. Ezen kívül a fővárosi lakosság gyógyszerfogyasztó szokásai is eltérnek a vidékiekétől, több felesleges gyógyszerük lehet, amelyet azok lejáratá előtt a nonprofit szervezeteknek ajándékoznak. Ugyanakkor az élelmiszert vásárolniuk kell. Ezért lehetséges, hogy a fővárosi nonprofit szervezetek átlagosan csaknem egyenlő értékben kaptak gyógyszeradományokat és élelmiszeradományokat.

E számok mögött igen komoly aktív tevékenység állt, amelyben nagy és kis szervezetek egyaránt részt vettek. A látszólag megdöbbentően magas nagyságrendű gyógyszeradományokat néhány nagy szervezet, pl. a Magyar Máltai Szeretetszolgálat, a Magyar Vöröskereszt jelenléte magyarázza, amelyek a gyógyszergyárakkal állandó kapcsolatot építettek ki.

Élelmiszer- és gyógyszeradományok településtípusok szerint (eFt)

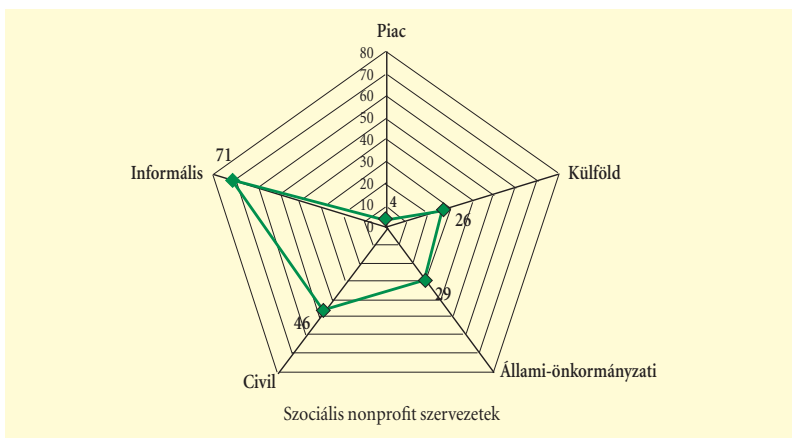
Településtípus	Élelmiszeradományok	Gyógyszeradományok
Budapest	904	874
Város	138	29
Község	2 342	25

Élelmiszeradományokat kétszer annyi szervezet kapott, mint gyógyszerajándékot. E területen ugyanis a *kisebb* szervezetek is megjelennek, amelyek a lakosság élelmezésén túl más, forintban is mérhető, fontos tevékenységet folytatnak.

Az újraelosztás mellett a civil szervezetek tehát *kapcsolati háló* építésébe kezdtek, hogy a lakosságot különböző szereplők közreműködésével segítsék. Rájöttek ugyanis arra, hogy az utóbbiak birtokában lévő intézmények, az infrastruktúra és az egyéb eszközök révén könnyebben, gyorsabban és hatékonyabban érhetik el eredeti célkitűzésüket, a különböző szociális problémákkal küzdő csoportok megsegítését. 1997 végére, 1998 elejére a szociális tevékenységet végző szervezetek bevételei, a rendelkezésükre álló eszközök, infrastruktúrájuk, önkéntes munkaerejük, természetbeni adományaik és bizonyos szintű intézményesedésük (pl. kisebb létszámú fizetett munkaerő), révén képesek újraelosztó feladatokat ellátni.

Az újraelosztás során a legnagyobb, 71 százalékos visszaszármaztatás, a dolgok természetéből adódóan, a „magánszemélyek szektorba” áramlott. Őket követte az újraelosztási mezők között a nonprofit szektor, ahová az

Milyen arányban kerül vissza támogatás a támogató csoportokhoz?



onnan kapott támogatásoknak közel a fele visszakerült. A legkevésbé a piaci szereplők, majd az állami szféra és a külföldi szervezetek jelentek meg az újraelosztás célcsoportjaiként. Ha a magánszemélyekből álló informális szektort és a nonprofit szektort egy egységként, civil (nem piaci, vagy kvázi piaci) szektorként definiáljuk, akkor megállapítható, hogy a nonprofit szektorba beérkezett, különböző forrásokból származó támogatások újraelosztása meghatározó módon a civil szektort célozta meg, amely így a nonprofit szektorhoz képest kiterjedtebbé vált. Az újraelosztásban alapvető donorrá, forrássá vált a *piaci szektor*, az *állami szféra* és azzá váltak az országhatárokon túli tényezők, a *külföldi szervezetek* is.

A kapott és adott támogatások jellegét is figyelembe véve az is megállapítható, hogy a helyi önkormányzat és a civil szervezetek között egyfajta kvázi-barter, a csere elvére épülő kapcsolat kezd kialakulni. Az önkormányzat pénzzel támogatja a nonprofit szervezeteket, míg az utóbbiak cserébe elsősorban természetbeni juttatásokkal segítik az önkormányzatokat és a jóléti szolgáltatást nyújtó állami intézményeket.

A magánszemélyeknek adományokat adó szervezeteknek közel az *egynegyede* nem tudott konkrét forint nagyságot megnevezni. (Gyakran azért, mert a szervezeten belül a pénzügyekkel más foglalkozott, ami a nonprofit egység kvázi vagy tényleges intézményesedésére utal.) A támogatás összegét is megnevezők egynegyede maximum 50 ezer Ft-tal segítette a lakosságot. Közel ennyien 51–100 ezer Ft-ot juttattak az állampolgároknak. 14 százalék adott 101 és 200 ezer Ft-ot, és egyenlő arányban a szervezetek egy-egy ötöde segítette őket 201 és 500 Ft-tal illetve 500 ezer Ft-nál is többel.

*A nonprofit szervezetek támogatásának átlagos megoszlása
a segítség típusa és a célcsoport szerint*

Támogatottak megnevezése	A pénzbeli támogatás átlaga (ezer Ft)	A pénzben nyújtott támogatás részaránya (%)	A természetbeni támogatás becsült átlaga (ezer Ft)	A természetben nyújtott támogatás részaránya (%)	Összes támogatás ezer Ft-ban
Magánszemélyek	644	28	698	24	1 342
Más intézmények	563	4	1 046	6	1 609
Más alapítványok, egyesületek	820	3	599	5	1 419
Egyház	1 688	1	437	3	2 125
Külföldi szervezet	1 133	1	842	2	1 975
Önkormányzat	2 500	0,3	432	3	2 932
Államigazgatási intézmény	3 410	1	1 552	2	4 962
Piaci vállalkozás	1 000	0,3	267	0,6	1 267
Egyéb	1 432	2	890	2	2 322

Bár arányában a legtöbb nonprofit szervezet magánszemélyeknek adott pénzbeli és természetbeni segítséget, ezek összesített nagyságrendje, összege nagyjából megegyezett a más intézményeknek és más alapítványoknak, egyesületeknek nyújtott támogatással. Az önkormányzatokat és az államigazgatási intézményeket ugyan kevesebb szervezet pártfogolta, de az állami szektornak juttatott támogatás értékben, volumenében mégis meghaladta a civil szférába közvetlenül visszaáramoltatott segítséget, illetve ha az egyéb kategóriát is a civil szektorba tartozónak fogadjuk el, egyenértékűvé vált azzal.

Tehát a felvétel idején ugyan még kis számú nonprofit szervezet segítette az állami-önkormányzati szférát, de ahol megindult a kapcsolatfelvétel, ott a segítségnyújtás mértéke igen jelentős nagyságúnak tűnt. Az ilyen kapcsolódások révén egyes önkormányzatok a többihez képest jobb helyzetbe kerültek.

Ezekon a területeken a civil szervezetek egyértelműen felismerték az állami szféra kínálta intézményes lehetőségeket. Tudunk olyan önkormányzatról, ahol hallgatólagos megállapodás született a következőkben: az önkormányzat minden olyan pályázati lehetőséget megpályáz, ahol civil szervezet nem vehet részt.

A pályázat elnyerése esetén a pályázati összeget szerződés vagy együttműködés keretében átadja a nonprofit szervezetnek. Az viszont az önkormányzatot önkéntes munkájával, természetbeni juttatásaival segíti.

A nonprofit szervezetek kiadásai

A szociális tevékenységet végző szervezetek intézményesedését és az újraelosztásban játszott, lakosságot támogató szerepüket, tudatos forráskereső politikáját a szervezetek kiadási szerkezete is igazolja.

A szervezetek pénzfelhasználása

Megnevezés	Szervezetek száma	Átlagos összeg (ezer Ft)
Alaptevékenységként végzett pénzügyi támogatás	117	3 863
Egyéb kiadás	90	1 404
A felhasznált anyagok költsége	81	1 089
Eszközvásárlás	74	31 834
Rezsiköltség	71	2 720
Bérek	54	11 284
Pénzügyi költségek (hitel-visszafizetés, kamatfizetés, bank-költség)	31	91
Értékcsökkenési leírás (amortizáció)	16	890
Alvállalkozói költségek	7	1 158

A nonprofit szervezetek több mint egyharmadánál a megszerzett támogatások pénzügyi támogatásként kerülnek tovább a célcsoportokhoz. A legkisebb pénzügyi támogatási tétel itt 5 ezer Ft, a legmagasabb 85 000 ezer Ft volt. Jelentős mértékben, több mint egynegyedes előfordulással említtek a szervezetek az „egyéb” kategóriát, amelybe a lakosság számára a pénzen vásárolt, az alapszükségletek kielégítésére szolgáló dolgokat (élelmiszer ruha, gyógyszervásárlás stb.) sorolták be.

Közel egynegyedes aránnyal fordult elő az eszközvásárlásra fordított pénz is, amelybe beletartoznak

a) a szervezetek infrastrukturális szintjét emelő dolgok,

b) a szolgáltatások színvonalát növelő eszközök: többek között a gyógyászati segédeszközök, a hétköznapi életvitelt elősegítő eszközök. A rezsiköltség közel egynegyedes aránya ugyancsak a szervezetek működésére, infrastruktúrájára utal.

A szervezetek 17 százaléka említette költségei között a bérkiadást – ez újabb mutatója az intézményesedésnek. Az átlagbérek viszont azt jelzik, hogy a nonprofit szervezetek az állami szervezeteknél is *alacsonyabb* átlagbérekkel dolgoznak, és sok esetben még az alkalmazás során is megtartanak egyfajta karitatív jelleget. (A magyarázathoz természetesen hozzátartozik a részmunkaidőben foglalkoztatottak jelentős aránya is.)

5. HEGYCSÚCSOK A SZOCIÁLIS CÉLÚ NONPROFIT SZERVEZETEK KÖZÖTT

A Magyar Vöröskereszt

A Magyarországon 1879-ben megalakult, nemzetközi háttérrel rendelkező szervezet múltjával, 1945–1989 közötti jellemzőivel, valamint 1989-es profilváltásával részletesen foglalkozott a Társadalmi trigonometria c. könyv.⁸⁶ Így ebben a fejezetben az azóta eltelt időszakra, periódusra összpontosítunk.

A szervezetek száma 1987-hez képest 1995-re a *felére* csökkent, a *tagok létszáma* kevesebb mint egyharmadára, az *önkéntesek* arányában még erőteljesebb volt a „felszívódás”, az 1987-es létszám 80 százalékát veszítette el a Vöröskereszt. Annak ellenére, hogy az önkéntesek eltűnése továbbfolytatódott, 1997-től mégis enyhe pozitív változást lehetett érzékelni a szervezetben. A taglétszám 15 százalékkal meghaladta az előző évit és majdnem elérte az 1995-ös szintet. A szervezetek száma 8 százalékkal meghaladta az 1995-ös arányt.

A Magyar Vöröskereszt létszámváltozása⁸⁷

Év	Alapszervezetek száma	Taglétszám (e fő)	Önkéntesek száma (e fő)	Az önkéntesek részaránya (%)
1987	13 982	1 221	236	19,3
1991	10 173	491	95	19,4
1995	6 123	350	49	13,9
1996	6 297	288	25	8,5
1997	6 624	330	16	4,9

Kérdés, hogy vajon a szervezet ilyen jelentős „fogyása” mellett hogyan tekintette a legfontosabb partnerének a Vöröskeresztet a *budapesti és vidéki városok önkormányzatainak egyharmada*, és a *községek egytizede*? S hogyan kaphatott minden tizedik polgármesteri hivatal a Magyar Vöröskeresztől támogatást, amely fontosságban rögtön a külföldtől kapott segítség után következett? A válasz a struktúraváltásban, az intézményes ellátás helyébe lépő személyes „gondoskodásban”, a minőségi átalakulásban, a szociális profilváltás felerősödésében és az ezzel kapcsolatban felvállalt újraelosztó szerepben keresendő.

⁸⁶ Lévai, K.–Széman, Zs. (1993), 38–59. o.

⁸⁷ Forrás: Jelentés a Magyar Vöröskereszt IX. kongresszusára, (1998), kézirat.

A szervezet tevékenysége

Az 1990-es évek elején már minden megyében folytattak valamilyen szociális tevékenységet:

- a) a hagyományosan vöröskeresztes feladatok területén, mint a *segélyezés, az idősgondozás, tanfolyamok szervezése, csecsemőgondozás, betegápolás, szociális informális szolgálat, szociális árusítások.*
- b) *Az újonnan felvállalt szociális gondok megoldásában, mint a válságkezelő szegénységi program (népkonyha, hajléktalanság stb.) gyógyászati és életvitelt elősegítő programok, technikai fejlesztés terén.*

A programok sikeres végrehajtásához a szervezetek többsége valamilyen kooperációra lépett a helyi önkormányzatokkal. A kapcsolat igen változatos formákat öltött. Az ország 19 megyéjéből 15-ben és a fővárosban, azaz Magyarország közigazgatási egységeinek nagyobbik részében szoros együttműködés alakult ki az önkormányzatok és a Vöröskereszt között. Különösen fontosnak tartjuk, hogy két megyében (Bács-Kiskun, Borsod-Abaúj-Zemplén) és a fővárosban a szervezet területi titkárai az önkormányzatok szociális bizottságainak külső szakértőiként is tevékenykedtek. Vas megyében a vöröskeresztes munkatársak a szociális kerekasztalok tevékenységében vettek részt. Kétoldalú együttműködési megállapodást illetve hosszú távú ellátási szerződést kötött a szervezet két másik megyével (Zala, Borsod-Abaúj-Zemplén). Ugyancsak alapvetőnek tartjuk, hogy a Vöröskereszt és az önkormányzatok együttműködése különösen jó az ország válságövezeteiben, vagyis Borsod-Abaúj-Zemplén, Hajdú-Bihar és Jász-Nagykun-Szolnok megyékben. A polgármesteri hivatalok egy része nemcsak számít a szervezet segítségére, de elismeri a Vöröskereszt tevékenységét, mint pl. Mór városa (Fejér megye), ahol a városi-körzeti szervezetet a szociális területen végzett erőfeszítésekért Pro Urbe díjjal tüntették ki.⁸⁸

88

A Magyar Vöröskereszt szolgáltatásai megyénként

Döntésben való részvétel, szociális bizottsági szakértő, szociális kerekasztal	Együttműködés	Anyagi illetve természetbeni támogatás	Helyiség illetve olcsó helység biztosítása	Szociális intézmény működtetése, újak kialakításában való segédkezés	Szállítás	Közhasznú munkaerő biztosítása
Bács-Kiskun, Borsod-Abaúj-Zemplén, Budapest, Vas, Zala,	Borsod-Abaúj-Zemplén, Csongrád, Jász-Nagykun-Szolnok, Pest	Baranya, Komárom-Esztergom, Hajdú-Bihar, Budapest	Győr-Moson-Sopron, Bács-Kiskun, Hajdú-Bihar, Komárom-Esztergom, Csongrád	Heves, Veszprém, Nógrád, Zala, Fejér	Bács-Kiskun, Békés	Hajdú-Bihar

Azt, hogy a szervezet egésze még sincs túl a válságos időszakon, jelzi, hogy 1996-ban és 1997-ben viszonylag kevés új intézményt adtak át.⁸⁹

A Vöröskeresztnek nehéz volt a feladata. Az alulról és felülről érkező nyomás következtében a szervezet nemcsak a lakosság biológiai szükségleteinek kielégítésében vett részt, de *innovatív* szociális szolgáltatásokat is elindított. Így például az egyik budapesti kerületben 7 főből álló önkéntes *javító brigád* alakult, akik elsősorban az egyedül élő idős beteg, illetve rokkant emberek otthonaiban végeztek különböző *szerező, javító munkákat*. Minden megyében működtetnek *gyógyászati segédeszköz-kölcsönzőt*, jelenleg 63 helyen 4633 eszközzel, melyek 21 százaléka életvitelt segítő eszköz, a többi pedig gyógyászati segédeszköz. A kölcsönzési díj, az igénylő szociális helyzetétől függően minimális vagy nincs is. Az ingyenes eszközre jogosultak száma, a lakosság szociális helyzetének romlásával egyre nő. Nemcsak a lakosokat, de az intézményeket is segítik gyógyászati segédeszközökkel.⁹⁰ Az eszközök számának bővítését hazai és külföldi adományokból fedezik. Nagy hangsúlyt helyeznek a *megelőzésre*: vérnyomásmérés, koleszterinszint-mérést, egészségügyi, ápolási tanácsadást végeznek, gyógynövényeket árulnak, egészségügyi kiadványokat terjesztenek. *Modell-programot* adnak az otthoni ápolási szolgálat kialakításához. *Egészségügyi felvilágosító programokat* szerveznek az *időseknek, üdültetik a gyermekeket, időseket, a krónikus betegeket. Szociális adományokkal, felvilágosítással* segítik a büntetés-végrehajtó intézetekben élőket. *Szupervíziót* szerveznek a szervezet szociális intézményeiben dolgozók részére. Sürgősségi csoportokat, szociális információs irodát működtetnek.

Az innováció mellett a Vöröskereszt növekvő újraelosztó szerepet vállalt magára. Budapesten a Fővárosi Önkormányzat Szociális Depót létesített, amelynek célja volt az adományszerzés és az adományok szétosztása. Erre a feladatra, az újraelosztásra és a koordinálásra a Fővárosi Önkormányzat a Magyar Vöröskereszt Fővárosi Szervezetét kérte fel. Ezzel a szervezet nyíltan magára vállalta az újraelosztó mechanizmusban való közreműködést, s láthatóvá tette, amiről a civil szervezetek elemzésekor már volt szó, hogy ti. hogy a civil szervezetek indirekt vagy közvetlen módon részt vesznek a társadalmi javak újraelosztásában.

A szociális problémák növekedésével Vöröskereszt egyre inkább segítkezik abban, amikor az egyéni élethelyzeteket „túlzott munkával” kell megoldani. A szervezet 1997-ben több mint 700 ezer lakost részesített *természetbeni* vagy *pénzbeli* adományban, háromszor annyi személyt, mint két évvel korábban. 1995-höz képest a tizenkétszeresére nőtt a szociális segítő-

⁸⁹ Zalaegerszegen egy anyaoltalmazó házat, Balassagyarmaton egy téli krízisszállót, amit átmeneti szállóvá alakítottak át. Nagykanizsán egy 15 fős női téli krízisszállót.

⁹⁰ Így pl. Jász-Nagykun-Szolnok megyében a kórházakat, a szociális intézményeket, Csongrád városában a városi ápolási otthont, Somogy megyében a barcsi Gondozási Központot.

helyeket igénybe vevők száma, és megközelítette az 500 ezret. A segélyezésen belüli nagyfokú növekedéssel párhuzamosan egy másik trend is lezajlott: az intézményes ellátások zsugorodása, amelyek alól kivételt csak az innovatív tevékenységgel összefüggő feladatok – mint pl. a gyógyászati segédeszközök kölcsönzése – jelentettek. Utóbbira a 12 százalékos kölcsönzőhely-növekedés és a közel háromszoros forgalomnövekedés volt jellemző. Egy másik tendenciaként jelentkeztek azok az átalakítások, amelyek ugyan csökkentették a létesítmények számát, de növelték a férőhelyeket. Hasonló változás jelent az is, ha egy tevékenységen belül az egyik csoportnak, rétegnek nyújtott szolgáltatások egy másik réteg javára változtak meg, mint pl. a gyerekek üdültetése az idősek javára. Ugyanakkor a népkonyhák, az átmeneti szállások, az éjjeli menedékhelyek száma változatlan maradt.

A házi gondozással, betegápolással összefüggő tanfolyamok aránya az egyharmadára, az ezt végző önkéntesek száma közel a felére fogyott. A csesemőgondozással kapcsolatos tréningek körében, az egészségkárosodott és hátrányos helyzetű gyermekek üdültetésében enyhe csökkenés, míg a Vöröskereszt által üzemeltetett szociális boltok és gyógyászati segédeszköz-kölcsönzőknél enyhe növekedés volt tapasztalható. A szociális információs irodák aránya egyötödnnyire zsugorodott, ugyanakkor az időskorúak üdültetése a háromszorosára emelkedett.

A Vöröskereszt által természetben és vagy pénzadományban részesítettek

Év	Az adományban részesültek száma	Az adományban részesültek változása 1995-höz viszonyítva %	Az adományozásra fordítható természetbeni és pénzbeli összeg ezer Ft	Az adományozásra fordítható összeg változása 1995-höz viszonyítva %
1995	243 264	–	197 725	–
1996	666 842	+174	329 092	+66
1997	723 241	+197	393 453	+99

Természetesen nem csupán a pénzadományok változása jellemzi a Vöröskereszt tevékenységét. Az elmúlt években egyaránt érzékelhetőek voltak olyan folyamatok, amelyek a szervezet térvesztését és olyanok, amelyek a térnyerését jelzik.⁹¹

⁹¹ A népkonyhák igénybevevőinek száma 1995–97 között 180 ezer fővel csökkent, az éjjeli menedékhelyeknél ez a csökkenés több mint 30 ezer fő. Növekedett ugyanakkor a segítőhelyek és az utcai gondozó szolgálatok száma és a Vöröskereszt által működtetett boltok száma és forgalma.

A szervezet bevételi struktúrája

Ahhoz, hogy a fenti feladatokat a Vöröskereszt sikeresen ellássa, az önkormányzatokkal és a civil szervezetekkel folytatott kooperáción túl jelentős bevételekre is szüksége volt.

A szervezet forrásai–bevételei M Ft-ban

Bevételek	1995	1996	1997	1998 terv
I. Támogatások				
– tagdíj bevételek	11,4	22,3	21,3	22,3
– költségvetési támogatás	300,0	300,0	321,0	385,2
– jogi és magánszemélyek befizetései	39,0	75,9	64,8	65,4
– szja 1%	–	–	20,7	20,0
– természetbeni adományok		310,0	191,0	322,7
II. Az alaptevékenységi feladatok bevételei	442,0	619,1	722,2	620,1
III. A nem alaptevékenységből származó bevételek	387,6	542,4	728,6	709,3
IV. Maradványfelhasználás	31,1	13,3	46,5	65,5
Bevételek összesen	1 221,1	1 883,0	2 116,1	2 211,1

A módszertani változások következtében az időbeli összehasonlítás nehéz, de néhány folyamat iránya így is megemlíthető:

- változó, de fontos marad a természetbeni adományok értéke az összbevételen belül,
- ehhez képest nem tűnik jelentős bevételi forrásnak a szervezet tagdíj-bevétele,
- hullámzó a pénzbeli adományok összege,
- ugyancsak jelentős növekedés mutatkozik az alaptevékenységből és az azon kívül eső tevékenységből származó bevételekben.

A kiadások alakulása

M Ft-ban

Kiadások	1995	1996	1997	1998 terv
I. Központi kiadások: (nemzetközi tevékenység, választott testületek működtetése, beruházások, véradók erkölcsi elismerése)	7,0	24,8	38,4	110,5
II. Az alaptevékenységi feladatok kiadásai	502,9	899,0	983,4	998,1
III. A nem alaptevékenységi feladatok kiadásai	701,2	881,3	974,7	1 062,0
IV. Maradványképzés	–	77,9	119,6	40,5
Kiadások összesen	1 211,1	1 883,0	2 116,1	2 211,1

A kiadási oldalon folyamatosan nőttek a *központi kiadások*, amelyekbe a beruházások, az új létesítmények kialakítása, a férőhelyek bővítései is beletartoztak, és pozitív irányban változtak az alaptevékenységre, illetve a nem alaptevékenységre fordított összegek is. Az alaptevékenységek kiadásai két év alatt csaknem megduplázódtak, a nem alaptevékenységi feladatok kiadásában pedig 39 százalékos növekedés volt megfigyelhető.

A Magyar Máltai Szeretetszolgálat

1. A gyökerek

A Magyar Máltai Szeretetszolgálat gyökerei 1987-re nyúlnak vissza. A szervezetet a magyar származású Csilla von Boeselager Nyugat-Németországban elfoglalt társadalmi pozíciója, kapcsolatai és vagyona, valamint egy nehézségektől vissza nem riadó, az akkori állami ellenőrzéssel is szembeszálló plébános, Kozma Imre összefogása hívta életre. A megalakulást hivatalosan 1989-ben engedélyezték a német kormány nyomására, amely így kívánta a szervezetet a kelet-német menekültek befogadásában játszott közreműködésért „megjutalmazni”. A német kormány kérésére a magyar Belügyminisztérium és a Szociális és Egészségügyi Minisztérium mellett a Külügyminisztérium is foglalkozni kezdett az „üggyel”, s végül is hozzájárultak a Magyar Máltai Szeretetszolgálat létrejöttéhez (a Szeretet név viselését a Német Karitasz is engedélyezte). A szervezet kezdeti időszakát a pénzügyi bizonytalanság, elsősorban a külföldi adományoktól való függőség, a korlátozott hatóterület és a hagyományos, egyénre orientált tevékenység jellemezte. Az új filiólék néhány, szociális feszültséggel teli városban jelentek meg (Vác, Békéscsaba, Debrecen, Miskolc), és elsősorban a hagyományos karitatív vagy lelkipásztori tevékenységekre, az önkéntesekkel megoldható problémákra szorítkoztak: pl. mozgássérültek látogatása, mosdatása, nagycsaládosokkal folytatott terápia, stb. A szervezet életében új fordulatot hozott 1990, amikor az MMSZ Budapesti Központja önállóvá vált.

2. Az Országos Központ

Az Országos Központnál maradt a nemzetközi kapcsolatok összehangolása, a menekültkérdés, az egészségügyi feladatok ellátása, az erdélyi 2,5 milliós magyarság támogatása. Ezért a Központ magánál tartotta a speciális ismeretekkel rendelkező embereket (idegen nyelven beszélők, jogászok, vámügyekhez, protokollhoz értők stb.).⁹² A szociális feszültségek növekedése következtében az Országos Központ is egyre újabb máltai egységekkel bővült. 1991 végén már közel 70 helyen működtek máltai sejtek.⁹³ 1996-ra

⁹² Lévai, K-Széman, Zs. (1993), 59–66. o.

⁹³ Lévai, K-Széman, Zs. (1993), 80. o.

kialakult az Országos Központ szervezeti rendszere 8 területi központtal: Debrecen, Győr, Miskolc, Szeged, Szombathely, Veszprém, Pécs, Pest. Minden területi központhoz 6–20 máltai csoport tartozott. 1998-ra a máltai sejtek száma 1991-hez képest nagyjából megduplázódott. A területi központok illetve csoportok lényegében az egész országot lefedték, de nagyok voltak a regionális különbségek, a kis településeken sok volt a fehér folt. Jóllehet minden ötödik település önkormányzata kapcsolatban állt a máltaiakkal, érzékelhető volt a *Budapest-város-község törésvonal*. A községekben a máltaiak jelenléte országosan csak 4 százalékos volt a városi 28 százalékkal szemben. Így egy-egy területi központ hatósugara 2–3 megyét is lefedett. A központok minden esetben a nagyvárosokban működtek, a csoportok azonban nem városcentrikusak. Egy csoport létrehozásához szükség volt egy csoportvezetőre, egy gazdasági vezetőre, egy a máltai (keresztény) szellemet továbbadó lelki vezetőre, valamint egy önkormányzattól vagy egyháztól, nonprofit szervezettől szerzett raktárhelyiségre. A csoportnak mindenki tagja lehetett, aki az alapvető máltai szellemet elfogadta. Ekkor egy évre kaptak a területtől ideiglenes megbízólevelet. Ez alatt a Központ meggyőződött a csoport életképességéről, forrásteremtő-készségéről. A Központtól kapott forrás elsősorban a területi központok fenntartására kellett. A helyi máltai csoportok nem kaptak támogatást a Központtól.

1998-ban a máltaiaknak kb. 2000 tagja volt, többségben *nők, általában idősebbek és középkorúak. Az Országos Központnak és a területi központoknak – a Budapesti Központtal ellentétben – nem* nagyon sikerült a fiatalokat elérnie. Annak ellenére sem, hogy minden területi központnak volt *külön ifjúsági vezetője*. A középiskolát, főiskolát fenntartó városokban, pl. Győrben könnyebb volt a fiatalok toborzása. Itt a szervezet a gyakorlati tennivalók elsajátításához nyújtott terepet az iskolának, s ennek során könnyebben nyerte meg a fiatalokat. Országosan az *önkéntesek száma 8–10 ezer*, esetenként (húsvétkor, karácsonykor) a 20 ezer főt is elérte. A *fizetett alkalmazottak* általában az *intézményekben* működtek, de a pénzügyi keretek határt szabtak a fizetett munkaerő alkalmazásának, jóllehet bizonyos, törvényben előírt normáknak csak az ő alkalmazásukkal lehetett megfelelni.

Az MMSZ *kiemelten közhasznú szervezet*, a törvényben előírtak 80 százaléka megtalálható tevékenységei közt. Minden segítségre szoruló csoporttal foglalkoznak: hajléktalanellátással, idősellátással, gondozással, kórházműködtetéssel, gyermekétkeztetéssel, hospice-szolgálattal stb. A helyi szervek jellegét mindig az adott szociális feszültségszint és a helyi erőforrások határozzák meg. A társadalom elszegényedésével ugrásszerűen megnövekedett szociális feladatok ellátására a szervezet két megoldást dolgozott ki: *a) „normatív”, b) eseti típusú válasz*. A „normatív” elem bizonyos elvárások teljesítését, a szociális problémák felderítését, a rendszeres természetbeni támogatást, a problémák meghallgatását, tanácsadást, útbaigazítást, az egészségügyi háttér bekapcsolását és sokszor modellek kialakítását jelentette.

Észak-Magyarország egyik krízis-városában a máltai csoport a hőskortól, 1991-től jelen volt. A szociális feszültségek növekedésével párhuzamosan szélesedett tevékenységi körük.^{94,95} Összességében a csoport által szétosztott természetbeni adományok és szolgáltatások értéke 44 millió forintot tett ki, s mindehhez az önkormányzattól 100 ezer forintot kértek és kaptak. (Az önkormányzat ennyit vagy ennél kevesebbet tudott adni a karitatív szervezetek támogatására,⁹⁶ a fenntartási költségekre.) Az étkezéshez és a többi szolgáltatáshoz szükséges dolgokat piaci szereplők segítségével teremteték elő. Az erdészettől karácsony előtt szétosztandó fát kaptak, az egyik bányától ruhaosztó épületük fűtéséhez elegendő szenet. Különböző kft-k és gyárak vállalták a gáz-, villany- és vízvezeték-szerelést. A csoport helyi közösségben játszott szerepe akkor értékelhető igazán, ha tudjuk, hogy a máltaiak a város lakosságának 9 százalékát ruhával látták el, 1,1 millió Ft élelmiszeradománnyal és 1,5 millió Ft bútorral segítették az önkormányzati működtetési intézményeket. De egyházi intézményeknek, magánszemélyeknek és több máltai csoportnak is jelentős természetbeni támogatást nyújtottak. Így nemcsak az újraelosztásban vállaltak fontos szerepet, de az önkormányzat „hozzájuk kihelyezett pénzét” is a négyszáznyvenesére növelték a település egészére kivetítve. Az önkormányzat intézményeinek esetében pedig huszonhétszeres hozamú volt a „befektetés”. Csak az adományokból napi 70 ebédet tudtak előállítani. Az önkéntesek összetétele, (túlnyomórészt idősek és alacsony iskolázottságúak) valamint az egyre jelentősebb szociális feszültségek miatt új modelleket nem tudtak kialakítani, ehhez fizetett munkaerőre, a természetbeni adományokon túl pályázaton nyert pénzforrásra lett volna szükség.

Az imponáló számok egyben a csoport Achilles-sarkát is jelentették. A nagyarányú segítséget a csoport *önkéntes tevékenysége* tartotta életben.

⁹⁴ 1997-ben a következő szolgáltatásokat nyújtották: 14 124 ebéd – ezek egyhete házhöz szállítva, 1758 napra átmeneti szállás, 4086 fő részére ruha, 20 beteg rendszeres látogatása, 28 beteg szállítása, 132 embernek jogsegélyszolgálat 2 358 ezer Ft-értékű élelmiszerben nyújtott támogatás, 4401 ezer Ft értékű berendezési tárgyak, 1100 Ft értékű, gyermekintézményeknek nyújtott játékok, 8 millió Ft értékű gyógyászati segédeszközök, 600 ezer Ft értékű gyógyszer, karácsonyfa és egyéb adományok 2 millió Ft értékben. A csoport *teljesen önkéntes* alapon dolgozott, s az általuk elvégzett munkaórák értéke mintegy hárommillió Ft-nak felelt meg.

⁹⁵ Konyhai munkát végzett 3 fő napi 5 órában x 210 nap (= 3150 óra). Könnyelt 3 fő heti 6 órában x 42 hét (= 756 óra); karbantartást, gépkocsi vezetést, raktározást végzett 4 fő napi 5 órában x 210 nap (= 4200 óra); ruhaosztásban segített 3 fő heti 18 órában x 42 (= 756 óra); ruhaválogatást, takarítást, raktárrendezést végzett 6 fő heti 50 órában x 42 hét (= 2100 óra); vezetői, helyettesi munkát végzett 2 fő napi 9 órában x 210 nap (=3780 óra). A Magyar Máltai Szeretetszolgálat Ózdi Csoportjának 1997. évi beszámolója.

⁹⁶ Ózd város Önkormányzatának 4/1998. évi költségvetésében a 6.§ (3) bekezdés alapján az alapítványok, karitatív szervezetek és civil szerveződések önkormányzati támogatására 4 millió forintot irányított elő, amelyet 44 szervezet között osztottak fel. Ózd Város Önkormányzatának 4/1998. évi költségvetése, 7. o.

Abban a pillanatban, amint a feladatért felelős önkéntes munkaerő kiesett, s azt nem tudták más önkéntessel pótolni, maga a tevékenység végzése került veszélybe.⁹⁷

A krízismegoldásokkal teljesen ellentétes jellegű, modellértékű kezdeményezésekre is van példa. Egy másik településen 1992-ben rakták le annak az épületegyüttesnek az alapkövét, amely 1995-ben nyitotta meg a kapuit, és amely két társadalmi réteg problémáinak együttes kezelésére vállalkozott. 60 időseknek nyújtott bentlakásos otthont, öt, többgyermekes család pedig állami gondozottak nevelésére vállalkozott. A családok kiválasztása szigorú feltételek szerint történt. Az egyik norma az volt, hogy a családnál a jelentkezéskor már legalább két éve élnie kellett állami gondozott gyermeknek is. A másik feltétel: egy-egy családnak legalább 10 gyermek nevelésére kell vállalkoznia. Ez családonként 4–5 állami gondozott gyermeket jelentett. Bár ez nem volt feltétel, majdnem minden család olyan állami gondozottakat vett magához, akik többszörösen hátrányos helyzetben voltak, pl. súlyos mozgássérültek, enyhén fogyatékosak stb. Ez nagy lelki megterheléssel járt. Éppen ezért az indulásnál a szervezők fontosnak tartották a folyamat visszafordíthatóságának biztosítását. Ezért a gyermeket vállalkó megtartották a lakásukat, ahová az esetleges kiegészés esetén visszavonulhattak. (A programba, a nyereszkezdést elkerülendő, csak lakással rendelkező családok kérhették a felvételüket.) A modell értéke abban állt, hogy az állami gondozott gyermekeknek lehetővé tette a családba való illeszkedést, szülőket, nagyszülőket is „telepített” melléjük, az időotthonban lakók pedig normális konstrukciójában élhettek és több „unokát” kaptak, akik látogatták őket, s akiknek ők is segítettek.

Az innováció másik példáját mutatta egy nagyvárosi csoport tevékenysége. A kilencvenes évek elején létrehozták a beteg hozzátartozók ápolásához szükséges telefonos segélyszolgálatot. A szolgálat önkénteseit szükség esetén bárki felhívhatta telefonon, s kérhette tanácsukat. Ugyancsak innovatívnak számított, hogy megszervezték a mozgássérült gyermekek szállítását óvodába, majd általános iskolába, végül a középiskolába. 1994-ben a hajléktalanok kérdését megoldásában is részt vettek. A szálláson és étkezésen kívül orvosi ellátást, gyógyszereket is biztosítottak a hajléktalanoknak. Ezzel egyidőben megkezdték a társadalomba való visszavezetésüket, pl. az alapvető higiéniai gyakorlat (fogmosás stb.) állandósításával, a különböző „kötelező” jelleggel elvégzendő munkákkal, a „régiek” segítségének felhasználásával az újak beilleszkedésében.

Akár eseti típusú, akár modell értékű innovatív megoldásról volt szó, az MMSZ a tevékenységet akkor tudta sikeresen végrehajtani, ha más szereplőkkel is szövetkezett. A jó kapcsolatápolás ezért a szervezet alapnormái kö-

⁹⁷ Lásd Széman, Zs. (1999), *Two towns: social alternatives in a time of change – Két város szociális alternatívái az ezredfordulón c. könyvét.*

zé tartozott, de ennek végrehajtása *különböző szinteken* zajlott, és az *állami köröket, a helyi önkormányzatot, a piaci szereplőket és a többi nonprofit szervezetet egyaránt megcélozta*. A területi központ kapcsolati szintjét a közgazgatási hivatal, a települési, megyei önkormányzat, az ÁNTSZ, a szponzorok jelentették. Minden szint jó viszonyt alakított ki más karitatív szervezetekkel, mit például a Vöröskereszttel, a Karitasszal. Egyfajta laza partnerségre az újracsztás szempontjából is szüksége volt a szervezetnek. Az egymás munkájáról való informálás megkönnyítette a szociális szférában az igazságosabb adományosztást, a jobb esélyegyenlőséget, s némileg elkerülhetőbbé tette a szegénységi csapdába jutottak szükségszerű csalásait.

3. A Budapesti Központ

Az univerzális ellátások szűkülése miatt a Budapesti Központ számára 1994–1998 között egyre inkább világossá vált, hogy az állam visszavonulását *segélyjellegű programokkal nem tudják ellensúlyozni*. Ezért két alapvető stratégiát fogalmaztak meg:

- 1) modellek kialakítását,
- 2) az intézmények rendszerré szervezését.

A szervezet hét tevékenységi területen működött: a *hajléktalandonozásban; az egészségügyi feladatoknál; az idősgondozásban; az ifjúsági munkánál; a lakossági szolgáltatásoknál; a kiszolgáló és technikai feladatoknál; az irányító feladatok szakmai felügyeletében, oktatásban, továbbképzésben*.⁹⁸ A rendszerré szerveződés és új modellek bevezetése gyakran párhuzamosan zajlott.

Az intézmények rendszerré szervezése először a *hajléktalanellátásnál* sikerült. Az 1990-es helyzethez képest, amikor csupán néhány hajléktalan-szolgáltatás létezett, 1997-ben a Budapesti Központ már egy egymásra épülő, igen átfogó intézményhálózatot működtetett.⁹⁹

Hasonló rendszer kialakítására törekedtek az idősellátás területén is. 1998-ban a Központ fenntartotta „idős-intézmények” az állami ellátórendszernél szélesebb spektrumot fedtek le. Nemcsak a szociális étkezéssel egyenértékű ingyenkonyhával, idősek klubjával, házigondozó-szolgálattal, vagyis a területi személyes gondoskodás minden egységével rendelkeztek, de működtettek a gondozásukban lévő idősek baleseteit, rosszulleteit jelző diszpécserközpontot is, egy szeretetotthont az egészséges és enyhén fogya-

⁹⁸ Beszámoló a Magyar Máltai Szeretetszolgálat Budapesti Központjának 1995-ös munkájáról, (1995), 4. o.

⁹⁹ Egy nappali melegedőt, két mosodával összekapcsolt nappali melegedőt, éjjeli menedékhelyet, két átmeneti szállót, egészségügyi szociális otthont hajléktalan férfiak számára, egy átmeneti családi otthont, egy családos hajléktalanszállót, egy információs irodát, az ezeket kiszolgáló egészségügyi intézményeket, egy közmunka programot és egy módszertani központot, valamint egy az idősgondozáshoz is sorolható idős hajléktalankot otthonát.

tékos idősök számára, és egy speciális otthont az idős hajléktalanok részére. Ruhát osztottak az időseknek, látogatták és fürdették a kórházba kerülteket, üdültették a beteg időseket, és lakáskarbantartó programot indítottak el a számukra.

Az egészségügyi programnak önmagában és a fent említett két tevékenységi területhez kapcsolódva „kiszolgálóként” is igen nagy a jelentősége. Az egészségügyi programhoz tartozó Szociális és Ápolóképző Szakiskola keretében folyt az a *képzés és továbbképzés*, amely biztosította a szervezet munkaerő-utánpótlását az idősgondozásban, de e program keretében az Egészségügyi Szakszolgálat feladata volt a hajléktalanok ellátása is a Mozgó Orvosi Rendelő és az Orvosi Rendelő üzemeltetésével. Szintén nekik kellett biztosítani az éjjeli menedékhelyen és az egészségügyi szociális otthonban az egészségügyi ellátást, az orvosi rendelők mellett 1997-ben kialakított betegszobák működtetését.

A „lakossági szolgáltatásokkal” – elsősorban ruhaosztással, de ételmisszeradományokkal, gyógyászati segédeszközök kölcsönzésével, a válsághelyzetben lévők kéréseinek teljesítésével – a szervezet az újraelosztásban vett részt. Az érintettek alapvetően a nyugdíjasok, nagycsaládosok, munkanélküliek és hajléktalanok közül kerültek ki. Két csoport foglalkozott a lakossági szolgáltatásokkal, az egyik a Budapesti Központ székhelyén, a másik a főváros egyik külső kerületében.¹⁰⁰

A technikai és kiszolgáló részleg (raktározás, szállítás, központi adminisztráció, gépjármű, mentőautó, tbc-busz, karbantartás stb.) nélkül a Központ képtelen lett volna intézményrendszerét koordinálni és a lehető legoptimálisabb költségekkel működtetni. 1997-ben 27 millió Ft értékben érkeztek rajtuk keresztül adományok, amelyeknek közel 50 százaléka költségeket váltott ki.¹⁰¹

A Budapesti Központ korai korszakához (1990–1994) képest a kilencvenes évek közepétől a feladatokat nem egyéni erőre építve, hanem *intézményes keretek* közt oldották meg. Az intézményesedéssel együtt járt a szervezeten belül a fizetett munkaerő megjelenése. 1998 végén már mintegy 120 alkalmazott dolgozott a Budapesti Központ közel 30 intézményének, szolgáltatóegységének valamelyikében.

Ez a hatalmas szolgáltatórendszer hatékonyan és a mások által is elismerően magas színvonalon csak úgy tudott dolgozni, ha a fizetett alkalmazottak mellé *önkénteseket* is hozzárendelt. A szervezet mintegy 400 *állandó önkén-*

¹⁰⁰ A lakossági szolgáltatások keretében került még sor ételmisszericsomagok kiosztására, a karácsonyi gyűjtőakciókra stb. Újabb az egyik lakossági csoport magára vállalta, hogy idősök számára bizonyos típusú egészségügyi szolgáltatást, vérnyomásmérést is végez heti egy alkalommal. Az általános és középiskolások részére ugyanakkor felzárkóztató foglalkozások megszervezését indították el, valamint tanulmányi kirándulásokat szerveztek.

¹⁰¹ Beszámoló a Magyar Máltai Szeretetszolgálat Budapesti Központjának 1997. évi munkájáról, (1997), 29. o.

tessel dolgozott, s további több ezer önkéntest tudott mozgósítani egy-egy akcióra, pl. a karácsony előtti csomaghordásokra. Az önkéntesek között, az országos szervezettel ellentétben, igen sok volt a fiatal, zömükben huszonévesek. Elsősorban az izgalmas, érdekes vagy hősi feladatok vonzották őket, pl. az egészségügyi programok, a hajléktalan ellátás. Rájuk várt a máltai szellem gyakorlása az egyes intézményekben.¹⁰² Az alázatot követelő munkákra viszont könnyebb volt megnyerni a közép- vagy idősebb generációt. Az állandó önkéntesek meghatározott feladatokat láttak el, pl. ruhát osztottak, részt vettek a hajléktalanok vacsorájának elkészítésében.

A máltai szervezet fejlődésével ily módon *változott az önkéntesség tartalma* is. Egyes tevékenységeket kizárólag önkéntesekkel láttak el, mint pl. az idősök fürdetését, a betegek nyaraltatását, látogatását, mosást, takarítást stb. A hajléktalanellátáson belül az önkéntesek a nappali melegedőknél jelentettek nagy segítséget, ahol a szolgáltatásokat egy félállású munkatárssal és 60 önkéntes segítővel végezték. A Mozgó Orvosi Rendelő tevékenységét szintén 38 önkéntes (21 ápoló, 11 orvos, 6 sofőr) látta el.¹⁰³

A bemutatott példák jól érzékeltetik az önkéntesek különböző ténykedését is, amelyek:

- a) kiegészítették az egyes szolgáltatásokat (nappali melegedők),
- b) biztosították a folytonosságot (Mozgó Orvosi Rendelő),
- c) teljes tevékenységeket váltottak ki,
- d) innovációt indítottak el.

Ugyanakkor szólnunk kell az önkéntesség jól érzékelhető határaitól is. A bentlakásos intézmények közül az öregek szeretetotthonában pl. alig tudtak önkéntest alkalmazni. A gondozást 7 főállású munkaerő látta el 1997-ben. Az itt lakók szellemi leépülése miatt ugyanis szükség volt az állandó, megszokott környezet biztosítására. A demens állapotban lévő lakókat nem lehetett komoly veszély nélkül folytonosan változó arcoknak kitenni. Minden korlát ellenére az önkéntesek jelenléte volt az egyik olyan tényező, amely az önkormányzat számára vonzó partnerré, „társsá” tette az MMSZ-t.

A szervezet elfogadottságához nagyban hozzájárult belső *normarendszere*. Általános máltai alapelv, hogy a *hátrányos helyzetűeket* vallási megkülönböztetés nélkül kell segíteni. Ez a norma minden máltai sejt számára kötelezően követendő. A Budapesti Központ további alpnormája volt még, hogy a napi közös munkában összekapcsolták a *szociális és egészségügyi szféra szakembereit, együttműködést alakítottak ki az állami (önkormányzati) és a civil szervezetek között.*

¹⁰² A fiatalok közösséggé kovácsolása érdekében rendszeresek voltak a lelki programok, kirándulások, filmklubok és havonta a Máltai Napok. A könyv írásakor egy ifjúsági központ létrehozását tervezték a családos hajléktalanszálló épületében.

¹⁰³ Beszámoló a Magyar Máltai Szeretetszolgálat Budapesti Központjának 1997. évi munkájáról, (1997), 15. o.

A normák másik csoportja *meghatározott szolgáltatáshoz* kötődött, s így *állandóan változott*. Követte a törvényekben, rendeletekben megfogalmazott előírásokat, amit kiegészítettek a szervezet saját tapasztalataival. Összességében éppen *különbözőségeikkel* alkotnak egy *átfogó rendszert*, amelyben az egyes szolgáltatások lépcsőzetesen és fokozatosan egymásra épülnek.

A hajléktalanellátás szintje 1997-ben nem teljesen fedte le a Népjóléti Minisztérium által előírtakat, az ellátás mégis magasan a budapesti átlag fölé emelkedett.^{104, 105, 106}

Az, hogy a tapasztalati tényeket normaként alkalmazták, pozitív folyamatokat indított el, pl. a szociális és az egészségügyi szféra összekapcsolását. Ennek szolgálatába állították a szervezet külső kapcsolatainak erősítését.

Az MMSZ Budapesti Központja igen jó kapcsolatot épített ki az *önkormányzatokkal*. Együttműködési megállapodása volt a Fővárosi Önkormányzattal. 1998 óta a fővároshoz alapellátásként rendelt hajléktalanellátásból vállaltak el igen jelentős részt. A Budapesti Központ székhelyén – az általános együttműködési megállapodás magában foglalta az *idősgondozás* és *hajléktalanellátás* egyes elemeit, illetve a *játszóter-programot*. Együttműködési megállapodása volt még a budapesti szervezetnek további hat kerülettel. Azokhoz a feladatokhoz, amelyekhez a szociális törvény normatívát rendelt, közvetlenül a kincstártól kérték a támogatást, a többi feladathoz pedig az önkormányzatoktól. A szervezet egyre jobb elfogadottsága miatt különösen 1996-tól kezdődően fordult sok önkormányzat hozzájuk. A kölcsönösség jegyében a szervezet jelentős, pénzben nehezen kifejezhető támogatást kapott tőlük, pl. az egyik kerület évente egy kislakás bérlőkijelölési jogát adta át a máltaiaknak. Az együttműködést a forrászerző mechaniz-

¹⁰⁴ Norma volt a meleg vacsora, vasárnap és ünnepnapokon a bennmaradási lehetőség meleg ebéddel és vacsorával, szombat délutánonként klubprogram, karácsony és szilveszter között bennmaradási lehetőség és napi háromszori étkezés, a betegek és éjjeli munkások nappali pihenésének biztosítása, ingyen mosópor a lakóknak. A hajléktalan ellátás e második lépcsőjébe az utcáról beesőkkel szemben előnyt élveznek a „vonat”, illetve másik két éjjeli menedékhely „első lépcsős” gondozottjai. A második lépcsőnél a gondozottak 30 százalékának sorsa „megnyugtatóan” rendeződött. A III. lépcsőben már a szálón *lakók felét* sikeresen csatolták újból be. A III. lépcsőben a munkaviszonnal rendelkező lakótól nemcsak elvárták a szociális munkással való együttműködést, de szerződést is kötöttek vele, amelyben előtakarékoságra kötelezték.

¹⁰⁵ Minden ügyfélről esetenplót vezettek, gondozási lapokkal, amelyek magukban foglalták a mélyinterjút, az életútinterjút, az önéletrajzot, a gondozási célt, a gondozási tervet, a gondozási tevékenység leírását (pl. tanácsadás, munkahelykeresés, pénzfelvétel intézése, a kliens ügyeinek intézése stb.).

¹⁰⁶ *Másként* kezelték a *családos hajléktalanokat*: családi krízisszállót családi rehabilitációs kivezető szállást hoztak létre, 16 szoba-konyhás, komfortos otthont alakítottak ki a számukra, ahol a család a rendelkezésére bocsátott lakásban legfeljebb négy évig lakhatott. A bekerülés feltétele a tartós munkaviszony és a kötelező előtakarékoság volt.

mus is elősegítette. Bizonyos kiírásokra csak önkormányzat pályázhatott, de a feladatra már kiszereződhetett nonprofit szervezettel. Ez pedig előnyös volt számára, mivel körülbelül fele költséggel tudott azonos vagy saját intézményénél magasabb szintű szolgáltatást vásárolni.

A Budapesti Központ az önkormányzatokon kívül igen jó kapcsolatot alakított ki a *minisztériumokkal*. Ezek elismerték a máltaiak szakmai tudását, színvonalas tevékenységét, flexibilitását, s problémamegoldó-készségét.

A Központ a normatív állami támogatás mellett mégis csak úgy tudja fenntartani az intézményhálózatát, ha rendkívül hatékonyan együtt dolgozik más normákat követő civil szervezetekkel.¹⁰⁷ Ennek egyik igen jó példája volt a Soros Alapítvánnyal kialakított együttműködés, ahol a Soros vállalta a finanszírozó, az MMSZ a „kivitelező” szerepét.

A nagy nonprofit szervezetekkel – pl. a Magyar Vöröskereszt, a Karitasz – „tisza határok” közé szorított viszonyt építettek ki. Egyik szervezet sem vitatta a másik létjogosultságát, értékét, de őrizte saját struktúráját, normarendszerét. Ezért e szervezetekkel az együttműködés elsősorban *alkalmankénti akciókra* korlátozódott.

A Budapesti Központ a vállalt feladatok teljesítése érdekében piaci szereplőkkel is szövetkezett. 1997-ben és 1998-ban, pl. a Kaiser’s csemegehálózat üzleteiben „szólitották” meg a lakosokat. A főváros tíz pontján négy-négy máltai önkéntes dolgozott 8 napig. A piaci szereplő üzleti megfontolásból és humanitárius okból egyaránt „érdekelt” volt a folytatásban. A máltaiak pedig a segélyezés szintjén közvetlen lakossági kapcsolatfelvétellel javították az újraelosztást.

A piaci szereplők közvetett módon, az Országos Központon keresztül is jelen voltak a szervezet életében. A támogatók között olyan cégek szerepeltek, mint a MOL, a TESCO, a CORA, a Gyermelyi Tésztagyár, az OSD, az Unilever. Az eltérő szektorba tartozó szereplők egymásratalálása olyan folyamatot jelez, amely az utóbbi években indult el Magyarországon, s amelyben a piaci szereplők egy része is részt kíván vállalni mozgásterének és a szektort jellemző lehetőségeinek, adottságainak határain belül. A multina-

¹⁰⁷ 1996-ban orvosi rendelők működtetésére az Országos Egészségbiztosítási Pénztárral kötöttek szerződést. A kerületi cigányszervezeteknek ugyanebben az évben 10 alkalommal adtak át nagyobb mennyiségű ruhát. Éveken keresztül megállapodást kötöttek a Menhely Alapítvánnyal. 1997-ben a Nappali Melegedőt és Mosodát heti két este a GYIVI-nek (Gyermek-és Ifjúságvédelmi Intézet) adták át csoportos foglalkozások megtartására. Ez a hajléktalan egység kapcsolatban állt a Hálózat a Budapesti Díjfizetőkért és Díjhátralefosokért Alapítvánnyal. A Családok Hajléktalanszálló együttműködést alakított ki más szociális és mentálhigiénés területen működő intézményekkel, családsegítő központokkal, nevelési tanácsadókkal, iskolákkal, óvodákkal, önkormányzatokkal, plébániákkal stb. A tbc-programban szoros munkakapcsolatban álltak a problémára szakosodott kórházakkal, szakrendelőkkel, az Állami Népegészségügyi Tisztai Szolgálattal, kisebb nonprofit szervezetekkel és a programot finanszírozó Soros Alapítvánnyal. (Beszámoló a Magyar Máltai Szeretetszolgálat Budapesti Központjának 1996-os munkájáról, (1996), 7. 11. o.

cionális cégek, nagyvállalatok, bankok közül sokan egy olyan program mögé sorakoztak fel, amely az üzleti adottságokat kihasználva segítséget nyújt a társadalmi problémák megoldásához. Ezek egy részét fogja össze a Magyar Business Leaders Fórum, amely a Károly walesi herceg kezdeményezésére 1992-ben létrejött The Prince of Wales Business Leaders Forum magyar egyesülete, és amelynek kifejezett szándéka a társadalmi gondok megoldásában való részvállalás. A teljes jogú tagok között megtalálható a máltaiakat támogató MOL és a TESCO is, ami egyértelműen igazolja, hogy a két szektor egyszerre indult el egymás megkeresésére. A nagyvállalatok, multinacionális cégek egy része állandó adományozóvá vált, illetve maguk is a nonprofit szektort erősítő alapokat (fund), alapítványokat hoznak létre. Párbeszédet kezdeményeznek a nonprofit és az önkormányzati szereplőkkel, melynek során szociális problémáikat kívánják megismerni. Ez a kezdeményezés egybeesik a nonprofit szervezetek érdekeivel is, amelyek kellő állami források híján csak így képesek a szociális feszültségek megoldásában részt venni.

4. A modellépítés

A szociális feszültségek arra készítették a szervezetet, hogy egyre inkább mások által is adaptálható új modelleket alakítson ki, olyan elgondolásokat érvényesítsen, amelyek nem tűzoltó jellegű segítséget nyújtanak, hanem javítják az esélyegyenlőséget, a hátrányos helyzetűek életminőségét.

1994-ben, az országban elsőként 30 idős számára elindították a rádiós „vészjelző rendszer” üzemeltetését. Telefon híján, rosszullet esetén a Budapesti Központban kialakított diszpécser-szolgálathoz futottak be a jelzések, amelynek alapján az MMSZ házigondozó szolgálata azonnal a helyszínre sietett, s az idős ember számára megadta a kívánt egészségügyi vagy szociális ellátást. Ez azt jelentette, hogy egy modellben egyesült a technikai és a szociális innováció. A szervezet 1992-ben a 16 éves, hátrányos helyzetű, munkanélküli lányok részére az egészségügyi ismereteket a szociális munkási ismeretekkel kombináló képzést indított el. Szociális gondozó és ápoló képesítésük birtokában alapvető egészségügyi tevékenységeket végezhettek, ami egyébként a szociális szférában dolgozó házi segítőszolgálatnál a jogszabályok értelmében tilos volt.¹⁰⁸ A Máltai Szolgálat a hivatásos munkaerőre támaszkodva ezáltal képessé vált arra, hogy az önkormányzat házisegítő szolgálatától gondozottakat vegyen át és ingyen lássa el őket. Az önkormányzat házi gondozásából csak azok kerültek át a rendszerbe, akiknek a jövedelme olyan alacsony volt, hogy a Szociális törvényben előírt térítési díjakat az állami szektorban képtelenek voltak megfizetni. 1999-re a modell kinőtte magát, további hat városban és egy kis faluban tervezték be-

¹⁰⁸ A házi segítő szolgálat csak szociális feladatokat láthatott el. Az otthoni szakápolást végzők viszont nem végezhetek szociális tevékenységet.

vezetését. Így lehetővé vált a rendszer kipróbálása Magyarország más részein is.

Egy másik 1998-ban indított program célja volt, hogy az *egyedülélő, vagy a szegény idősek* lakásaiban az *apróbb műszaki hibák térítésmentes megjavításával* a lakásokat lakhatóvá tegyék, s elkerüljenek olyan szélsőséges eseteket, amikor egy kiégett villanykörte miatt egy idős asszony az egész telet sötétben tölti. Mindezen túl a szervezet három kerületben a házi gondozási központokkal, a házi szakápolási szolgálattal és a házi orvosokkal együtt *szükségletfeltárást* végzett.

Az 1995-ben létrehozott *idős- és hajléktalanotthon* mellett is¹⁰⁹ egyedülálló programként tartják számon a *hajléktalanok TBC-szűrését*, amelyet – mint jeleztük – a Soros Alapítvánnyal kötött együttműködési szerződés tett lehetővé. A program mellké a mozgó szűrőállomás adja, és ez két szempontból is figyelemre méltó. Egrészt olyan módszert dolgozott ki, amellyel a hajléktalan embereket folyamatosan motiválja (lásd a jutalom beépítése a modellbe) és így a szűréstől egészen a gyógyulásig vezeti őket. Másrészt ebben a programban sikerült először mind a szakmai munkában, mind a finanszírozásban az állami, önkormányzati és a civil szervezeteket, valamint a szociális és egészségügyi szféra szakembereit egyesíteni. Ebben a modellben olyan tudásanyag halmozódott fel, amelyet minden, a témával foglalkozó állami vagy nonprofit szervezetnek ismernie kell.¹¹⁰

A *játszóter*-modellkísérlet a gyerekeket, fiatalokat célozta meg, s felvette a harcot a gyerekek unalom-bűnözése ellen, kulturált játékokkal teli parkok kiépítésével. Magas szintű, a környezetre, a higiénés, a szociális körülményekre, az infrastruktúrára figyelő standardokat vettek figyelembe.¹¹¹ A modell csak akkor hozza meg a várt eredményt, ha a játszótereken jól képzett pedagógusok, játék-pedagógusok és más mentális problémákra specializált szakemberek is jelen vannak. Olyan programok megteremtését is tervezték, amelyeknél a világtól elzárt falvakba, településekbe vinnének *kreativitás- és készségfejlesztő játékokat*, „játéksomagokat”. Ezzel akárcsak a vészjelző rendszer kiépítésével, a regionális és infrastrukturális különbségekből fakadó egyenlőtlenségek felszámolására törekedtek.

¹⁰⁹ A hajléktalanok szabálytalan életmódjuk miatt képtelenek voltak az idősek számára kialakított tradicionális bentlakásos otthonokba beilleszkedni. Amennyiben sikerült számukra beutalást szerezni egy szabályosan működő intézménybe, onnan hamar megszöktek. A szálló megléte ezt a problémát oldotta meg.

¹¹⁰ Dávid, B.–Oross, J.–Vecsei, M. (1998), A hajléktalanság és a TBC, B. David-J. Oross-M. Vecsei (1998), Homelessness and TB.

¹¹¹ Pl. zöld környezet telepítése, WC és kézmosó megléte, olcsó veszélytelen, kreatív és időtálló játékok kölcsönzése, üdítő és édesség árusítása, rádiórendszer és dispécser-szolgálat telepítése a balesetek és a vandalizmus kiküszöbölésére, a vakok, siketek, mozgássérültek részére speciális játékok beszerzése, eső és vihar elleni helység kialakítása, ahol társasjátékokkal is játszhatnak.

A Soros Alapítvány

1. A gyökerek

A harmadik kiemelkedő nagyságú szervezet, a Magyar Soros Alapítvány lényeges vonásaiban különbözik „óriás társaitól”, a Magyar Máltai Szeretet-szolgálattól és a Magyar Vöröskereszttől. A szervezetet ugyanis döntően egy személy, a magyar származású, az Egyesült Államokban élő és kiemelkedő pénzügyi sikerei alapján komoly gazdasági szaktekintélynek számító Soros György hozta létre 1984-ben még nem alapítványként. Célját, működését, jövőjét – a bekövetkezett nagyfokú intézményesedés ellenére – ma is alapvetően az ő személyisége, elképzelései mozgatják.

Soros György „színrelépésekor” a civil társadalom nemcsak Magyarországon, de a többi volt szocialista országban sem igen létezett. Az egypárt-rendszer a számára ártalmatlannak tűnő sport, tűzoltó és egészségügyi egyesületeket kivéve nehezen tűrte meg az alulról jövő, civil kezdeményezéseket. Soros számára elsődleges cél volt a civil társadalom kiépítése, illetve újraélesztése a térségben. Mindenekelőtt egy nagymértékben független, az állami ellenőrzéstől mentes alapítványi hálózatot akart létrehozni. A civil társadalom megerősítéséhez Soros egyrészt kapcsolatot épített ki a szellemi elit nem hivatalos képviselőivel, az ellenzék kiemelkedő személyiségeivel, másrészt az akkori politikai vezetés liberális gondolkodású képviselőit igyekezett „jótékonykodásához” megnyerni.¹¹²

2. A „Soros” szerepe Magyarországon a kilencvenes évek elején

1989-ben Soros György létrehozta a *Magyar Soros Alapítványt*, amely arcu-
latában alkalmazkodott a gazdasági és társadalmi változásokhoz, és a ko-
rábbi, Magyarországra vonatkozó Soros politikához képest stratégiaváltást
jelentett.

Nyilvánvalóvá vált, hogy a rendszerváltással járó gazdasági, társadalmi gondokat, szociális feszültségeket a visszavonuló állam nem tudja megoldani. Ezért nem véletlen, hogy Soros György ekkor kezdődő alapítványi politikája Magyarországon a pályázati lehetőségek számára új jogi és szervezeti kereteket dolgozott ki, amelyek négy fő területre vonatkoztak:

1. *Az eredeti szellemiség jegyében megfogalmazott tevékenységek* (tudományos és kulturális programok, közoktatás, könyvkiadás, szociális tevékenység, külföldi tanulmányutakon, konferenciákon való részvétel) *támogatása*;
2. *know how program*: átfogó egészségügyi program;
3. *kapcsolatok kiépítése a szomszédos országokkal*;
4. *utódalapítványok létrehozása*.

¹¹² Lévai, K.–Széman, Zs. (1993), 85. o.

Ez az elképzelés teljes egészében illeszkedett a kelet-közép-európai térségre vonatkozó Soros politikához. Az Alapítvány kezdetektől támogatta mind az *állami/önkormányzati* szektort mind a hazai kis és nagy *nonprofit szervezeteket*, illetve szorgalmazta a *két szféra, valamint a piaci szereplők közötti együttműködést*.

1990–1991-ben olyan jóléti szolgáltatást végző állami intézmények részesedtek az Alapítvány támogatásából, amelyek egy Magyarországon újnak számító szakma, a szociális munka bevezetésére tettek kísérletet. A Soros Alapítvány számítógépek és nyomtatók biztosításával új perspektívát hozott létre a családsegítő szolgálatok számára. (Információáramoltatás, adatbázis-kezelés, kutatási anyagok feldolgozása, belső anyagok publikálása, terjesztése.) A családsegítő szolgálatokon keresztül az *önkormányzatokhoz* jutott el az Alapítvány, s így közvetett módon nemcsak érezte a polgármesteri hivatalok szociális *feszültségeit*, de segítségnyújtásával oldotta is azokat. Bár a Soros Alapítvány által támogatott családsegítők működése több ponton is eltért egymástól, megkísérelték áttörni a hivatalos intézményi kereteket, és a hivatali funkciók gyakorlása helyett a kapcsolatpolitikai jelleget tekintették elsődleges feladatuknak. A korábbi állami szociálpolitikai rendszerben az intézmények szigorúan hierarchikus keretben helyezkedtek el, mozgásterük szűk volt, a körzetükben felmerülő szükségletekre nem tudtak gyorsan reagálni. Annak ellenére, hogy ezek a szolgálatok maguk is az állami ellátórendszer részei voltak, az egyre inkább ellehetetlenülő állami ellátással szemben *személyesebb, rugalmasabb szociális munkára* voltak képesek, mint a „hivatalok”. Például meg tudták szervezni a körzetükben dolgozó segítő szakemberek (orvos, védőnő, óvónő, családsegítő) munkájának összehangolását, esetkonferenciák összehívását, amelyeken az érintettek együttesen igyekeztek megoldást találni egy-egy különlegesen nehéz esetre.¹¹³

A Soros Alapítvány 1991-ben *Help to Help (Segíts, hogy segíthessünk)* programot indított el, amellyel számos kis és nagy (sőt óriás) civil szervezetet támogatott.¹¹⁴

A *szociális képzés* fejlesztése érdekében szintén sokat tett az alapítvány. Szakszemináriumok, nyári szociális táborok, falukutató programok köszönhetik neki létrejöttüket.

A Média Program keretén belül az Alapítvány a közvetlen anyagi támogatás mellett a szakmai tanácsadás, a lapmenedzselés és a terjesztés területén igyekezett segíteni a kulturális, társadalomtudományi és közéleti lapokat, köztük sok olyat, ami a jóléti szféra „másik” arcát mutatta meg.

A különféle szektorban elhelyezkedő szereplők együttműködésének elősegítése nem volt megszokott dolog a kilencvenes évek elején. Éppen ezért

¹¹³ Lévai, K-Széman, Zs. (1993), 99–10. o.

¹¹⁴ Lévai – K. Széman, Zs. (1993), 105. o.

érdemel figyelmet a Soros által szervezett első ilyen nagyobb program, az un. iskolatej akció. A program lebonyolításába a Soros Alapítvány voluntáris szektoron kívül álló szereplőket is bevont, így a *Fővárosi Önkormányzatot* és a Budapesti Tejipari Vállalatot. Annak ellenére, hogy az akció szponzorálásában és lebonyolításában számos magyar szervezet és az UNICEF is részt vett, az iskolai tejakciót az Alapítvány nem sorolta sikeres programjai közé, mert éppen azt a célját nem érte el, hogy a társadalmi szolidaritás modelljeként szolgáljon. Ezt több tényező akadályozta, Magyarországon:

- a) a vártnál nagyobb szegényedés,
- b) a piaci szereplők erőtlensége,
- c) a különféle intézmények, szervezetek bizalmatlansága egymással szemben.

A Soros Alapítvány megerősítette a *helyi önkormányzati szereplőket, és felkészítette őket az önállóan való problémakezelésre*. Ennek a politikának a sikerét mi sem jelzi jobban, mint hogy az 1998-as kutatásunkban minden negyedik önkormányzati polgármesteri hivatal említette, hogy a „Sorostól” egy évvel korábban támogatást kapott.

A Soros óriássá válása, a szerep betöltése nem volt zökkenőmentes. Csak úgy, mint minden hasonló országban, a rendszerváltás után a Soros Alapítványnak Magyarországon is meg kellett vívnia a maga kezdeti harcát.

3. Az új Soros-politika

A Soros Alapítvány a kilencvenes évek közepén 120 programot és alprogramot futtatott, s ezek hat csoportra oszlottak. 1. *Közoktatási és ifjúságfejlesztési programok*; 2. *Felsőoktatás és ösztöndíjak*; 3. *Kultúra és művészetek*; *Egészségügyi rendszerfejlesztési program*; 5. *Szociális*; 6. *Civil társadalom*. A hat közül két *megaprogramot*, a *Közoktatási és ifjúságfejlesztést* és az *Egészségügyi rendszerfejlesztést* négy évre tervezték, 1998-as kifutással.

Soros György a magyar állammal szerződést kötött, amely szerint a Soros Alapítvány által kifizetett pénzek adó- és járulégmentesek, mivel Soros György alapítványait adózott jövedelméből tartja fenn és a nemzetközi megállapodások kizárják a kettős adózást. Ugyanakkor lemondott az állami támogatásról, mert az az adómentesség elvesztésével járt volna. Az Alapítvány külföldi, úgynevezett harmadik személytől nagyon ritkán kapott támogatást. Ez többnyire azt jelentette, hogy ha a külföldi Magyarországon egy meghatározott célcsoportot akart támogatni, de nem ismerte a módját, akkor megbízta a Soros Alapítványt a lebonyolítással. Ennek példája volt egy holland alapítvány, amely sérült embereket szeretett volna segíteni. A felajánlott pénzt odaadták a Soros Alapítványnak, amelyben maradéktalanul megbíztak, és az alapítvány a pénz felhasználását beépítette a saját programjába.

Az Alapítvány működése kezdettől fogva *nyílt volt*, a társadalom ellenőrzése alatt állt. A pályázatok, az azokat elbíráló kuratóriumok, szakkurató-

riumok, alkuratoriumok valamennyi döntése nyilvánosságot kapott. Nyilvánossá tették a kuratórium személyi összetételét, megadták a programvezetők, munkatársak névsorát. A demokrácia keretein belül a programok felkaroltak liberális, konzervatív, szocialista szellemű törekvéseket, egyházi és szekuláris kezdeményezéseket.

1996-ban a Soros Alapítvány *első ízben hirdetett* pályázatot dial-up (kapcsolt vonal) E-mail és Internet hozzáférésre a civil szervezetek egymás közötti és állami intézményekkel folytatott kommunikációjának a megkönnyítésére, ami a modernizációs folyamatban, a nyitottság megteremtésében újabb mérföldkövet jelentett.¹¹⁵ Pályázhattak nonprofit kulturális, egészségügyi és szociális szervezetek illetve civil szervezetek.¹¹⁶ 1998-ban a programot a középiskolákra is kiterjesztették.

A Civil Társadalom Program támogatottságának alakulása 1994–1997 között (Ft)

Programok	1994	1995	1996	1997
Liberális	20 767 800	–	–	–
Kisebbségi, etnikai	14 605 000	6 070 000	10 420 000	9 042 520
Roma	71 840 706	55 000 000	140 175 060 és 4 000 US	124 707 925 és 2100 USD
East–East	14 668 221 és 4686 USD	9 592 823	17 088 és 21 552 USD	18 902 654 és 7 725 USD
Visegrádi	36 000 USD	–	3 773 400	6 000 000
Európai Integráció	371 000 és 12 500 USD	–	–	–
Council of International Programs	12 800 USD	–	–	–
Új társadalmi kezdeményezések	–	18 611 900	46 268 916 és 8 380 USD	

(Forrás: Soros Alapítvány Évkönyv 1994, 1995, 1996, 1997.)

Ezek szerint a Soros Alapítvány négy év alatt több mint félmilliárd forinttal, 109 ezer dollárral (ennek értéke közel húszmillió forint), számos értékes technikai berendezéssel és útiköltség hozzájárulással szponzorálta a civil szervezetek hazai és térségen belüli kapcsolatait.

¹¹⁵ Magát az Alapítványt rendkívül jól ellátták eszközökkel. Minden dolgozónak volt számítógépe faxmodemmel. A gépek hálózatát is kiépítették, mindegyiken saját pályázatkezelő szoftver futott. Több fővonalas telefonközpont működött az irodában. Több másológépük és faxkészülékük volt. Az Internetet és az elektronikus levelezést egyaránt használták.

¹¹⁶ Soros Alapítvány Évkönyv 1996', (1997), 266. o.

4. A szociális gondok kezelése az új Soros-politikában

A civil társadalom megerősítése és azok állami, piaci szektorhoz közelítése elsődleges volt a szociális feszültségek kezelésében, mivel a szociális- és egészségügyi programok keretében továbbra is jelentős maradt a Help to Help program, a segítők támogatása. Az Alapítvány ezen túl sem működött önálló projekteket, hanem meghatározott irányvonalak mentén pályázatokat írt ki a helyi közösségek támogatására, a környezetükben lévő szociális problémák megoldására. A program keretként szolgált, s ebbe a cukorbeteg gyerekek nyári táborozásától kezdve az idősoththonok lakóinak gyógyfürdő-látogatásáig minden belefért. A pályázók a társadalom igen széles rétegeit, csoportjait képviselték. A nyertesek között egyaránt megtalálhatók a *gyermekkel, fiatalokkal, idősekkel, munkanélküliekkel, fogyatékosokkal, egészségkárosultakkal, mentálisan betegekkel, szenvedélybetegekkel, drogfüggőkkel, rázorultakkal, szegényekkel, hajléktalanokkal, menekültekkel, homoszexuálisokkal, hátrányos helyzetű vállalkozókkal* stb. foglalkozó *ön-szerveződő csoportok, alapítványok, egyesületek, önkormányzatok és magánszemélyek*. Ezek a szervezetek a társadalom peremére szorult, illetve hátrányos helyzetben élő rétegek megsegítését tűzték ki célul és ezen a téren modellértékű kezdeményezést mutattak fel.¹¹⁷

Ez a sokszínű helyzet egy ponton egységessé vált. A „haszonélvezők” közül *kiemelkedtek a gyermekkel, fiatalokkal* foglalkozó nyertes pályázatok. A különböző, „csak” a gyermekekre, fiatalokra érvényes pályázatok mellett – például a veszélyeztetett sorsú fiatalok rehabilitációja, a 6–15 éves gyermekek nyári táboroztatása, az állami gondozottak segítése – *a más kategóriába sorolható csoportoknál* (az értelmi fogyatékos, halláskárosult, mozgássérült, kábítószeres) *is megjelent* az ifjúsági rétegre utaló „gyermek” illetve „fiatal” jelző. 1994-ben az összes pályázat *kétharmada*, 1995-ben 45 százaléka a

¹¹⁷ 1994-ben 38 pályázót támogattak 80 ezertől 7 millió forintig terjedő összegekkel. 8 esetben adtak magánszemélyeknek, egyesületeknek, hátrányos helyzetű gyermekeknek nevelő iskoláknak értékes számítógépet, szoftvert, fénymásolót, nyomtatót, speciális készüléket. Például 1994-ben a Magyar Hospice Alapítvány betegellátási tevékenységének országos elterjesztéséhez, szakemberek és laikusok képzésére 7 160 000 forintot, Nagykőrű Község Önkormányzat Egyesített Szociális Intézménye a hospice jellegű betegápoláshoz 200 000 forintot nyert. A Fiatalok Önszolgáltató Egyesülete a veszélyeztetett sorsú fiatalok támogatására, rehabilitációjára 1 840 000 forintot, a Gézengúz Alapítvány a születéskor károsodott gyermekek korai fejlesztésére 1 millió forintot, a Fővárosi GYIVI Nevelő Szülői Csoportja 61 000 forintot, a Budapesti Ifjúsági Otthon 100 000 forintot, a Kálldó Ifjúság Mentő Misszió a szenvedélybeteg fiatalok rehabilitációs munkájához számítógépet és printert kapott. Az Emberbarát Alapítvány komplex prevenció, szociális programjait 1 500 000 forinttal, a mozgássérültek és fogyatékos fiatalok és felnőttek különböző szövetségeit, alapítványát, állami iskoláit is jelentős értékű technikai eszközökkel, pénzzel segítették, például a Szülők a Hallássérült Gyermekekért Egyesület tanárai és diákjai 7 db speciális adó-vevő készüléket kaptak 700 000 forint értékben. A Segítő Kezek Alapítványnak (Budakeszi) idős klubjainak működtetéséhez, pszichológiai tanácsadásra, veszélyeztetett gyermekek kreativitásfejlesztő programjához 300 000 forintot juttattak Soros Alapítvány Évkönyv 1994', (1995), 43–44. o.

gyermekek, fiatalok, hátrányos helyzetű gyerekes családok helyzetére koncentrált.¹¹⁸ Ez arra hívja fel a figyelmet, hogy

- a) a társadalomban a kilencvenes évek közepén a *fiatalokkal kapcsolatos problémák igen jelentősek* voltak,
- b) mind a *civil társadalom* mind a *helyi önkormányzat* vagy azok *intézményei* egyaránt arra törekedtek, hogy újszerűen oldják meg a szociális problémákat,
- c) a fiatalokra vonatkozó programok támogatása a Soros alapítványok *kelet-közép-európai térségre* vonatkozó politikájának egyik olyan fontos része volt, amely találkozott a társadalom alulról jövő kezdeményezéseivel (vö. az Ukrajnában futó programokkal).

Az ifjúsággal kapcsolatos politika hangsúlyozását más is mutatja. Magyarországon a Help to Help program mellett az 1993–1994-es és az 1994–1995-ös tanévben a Soros Alapítvány *igen jelentős összegeket nyújtott a budapesti és néhány vidéki állami, magán és egyházi általános iskolának a gyermekek étkeztetéséhez*. A korábbi „tejakciós kudarcból” okulva módosították az étkeztetési akciót. A programba bevont városok iskolái, a szülők és a gyermekek igényeinek figyelembevételével, az alábbi három támogatási forma közül választhattak:

- *minden tanítási napon ingyen tej, kakaó és péksütemény, vagy*
- *az étkezés díjának csökkentése, vagy*
- *az iskolában megvalósítható egyéb megoldás (pl. gyümölcs, emelt húsadag stb.).*

A reggeli étkeztetés minden alsó tagozatra kiterjedt, ahol azonban a térítési díj csökkentését kérték, ott az iskolák a családok szociális helyzetét is figyelembe vették. Ebben a konstrukcióban szülői hozzájárulás már nem szerepelt. Az alapítványi támogatásnak az volt a feltétele, hogy ez a támogatás nem csökkenthette az önkormányzatokét. Az érintettek (gyerekek és szüleik, pedagógusok, az iskolai vezetés, valamint az önkormányzatok munkatársai) tetszéssel fogadták, hogy vannak választási lehetőségeik a támogatási formák között, így kipróbálhatták, hogyan lehet közösen meghozni a legkedvezőbb döntést. A gyerekekkel kapcsolatos anyagi problémákról az iskola és a család közösen tudott gondolkodni, s ez erősítette az összefogást, és ezáltal az iskolával való kapcsolatot.¹¹⁹

¹¹⁸ Soros Alapítvány Évkönyv 1994', (1995), 43–44. o. Soros Alapítvány Évkönyv 1995', (1996), 176–180. o.

¹¹⁹ A Soros Alapítvány 1993–94-ben kétfélmillió dollárt adott a fővárosnak, 600 000 dollárt Miskolcnak és 400 000 dollárt Nyíregyházának. Egy évvel később ezt az összeget Budapesten 400 000 forinttal megemelte, ami itt az általános iskolás tanulók 59 százalékát, Miskolcon 97 százalékát, Nyíregyházán 73 százalékát érintette. Soros Alapítvány Évkönyv 1994', (1995) 4. o., Soros Alapítvány Évkönyv 1995', (1996) 182. o. A hároméves projekt nem „csupán” jóléti program kívánt lenni. A konkrét segítségnyújtás mellett a Soros Alapítvány modellt és példát akart mutatni azzal a nem titkolt szándékkal, hogy a kezdeményezés nyomán egyéb támogatók, intézmények, civil szervezetek, magánszemélyek is segíteni fognak.

A gyermek és ifjúság politika mellett 1995-től *más szociális problémák* is előtérbe kerültek a Help to Help programban, pl. a *munkanélküliség, a növekvő szegénység kezelése más rétegekre irányuló szociális étkeztető programokkal, átfogó információs rendszerek kialakítása a megváltozott munkaképességű emberek számára, a rokkant emberek munkához juttatása, a csödbe ment kisvállalkozók talpra állítása* stb.

Az óriások találkozása

A Magyar Máltai Szeretetszolgálat és a Soros Alapítvány 1990 óta kapcsolatban áll egymással. Az előbbi fővárosi és vidéki csoportjai több alkalommal fordultak kéréssel a Soros Alapítványhoz, és a két szervezet 1990 óta több segélyszállítmányt juttatott el közösen a határon túlra. A kialakult jó kapcsolatra építve a Magyar Máltai Szeretetszolgálat vezetősége és a Soros Alapítvány kuratóriuma *1993. november 26-án* deklarálta *együttműködési szándékát*. Ekkor a két szervezet *közös alapot* hozott létre, melynek keretében a *krízishelyzetbe került családoknak és magánszemélyeknek* nyújtanak támogatást.

„A közös alap a Soros Alapítvány részéről *2 millió forintból* a Magyar Máltai Szeretetszolgálat részéről hasonló értékű *természetbeni juttatásból* (ruhák, élelmiszer, tisztasági szerek stb.), valamint – végül és nem utolsósorban – a Magyar Máltai Szeretetszolgálat szakembereinek, munkatársainak áldozatos munkájából állt.”¹²⁰

A Soros Alapítvány 1995-ben a Magyar Máltai Szeretetszolgálat vidéki és fővárosi csoportjainak munkáját 6 millió forinttal támogatta, valamint az említett közös segélyalapba 2 millió forint támogatást helyezett. Ez az összeg 1996-ban 12,5 millió Ft-ra emelkedett.

A Magyar Máltai Szeretetszolgálat Budapesti Központja különösen fontos szerepet játszott ebben a partneri viszonyban, hiszen a fővárosban él Magyarország lakosságának egyötöde, s a szociális problémák közül néme-lyik, mint pl. a hajléktalanság kérdése, itt fokozottan jelentkezik. Az együttműködésre szánt összeg nagysága *1997-ben* sem változott, csupán az arányok módosultak. A közösen fenntartott keretösszeg megduplázódott: a korábbi 2 millió helyett 4 millióra ugrott és ebből a többszörösen hátrányos helyzetű magánszemélyek kaphattak elsősorban természetbeni támogatást.

Az együttműködési megállapodáson túl a Soros Alapítvány és a Magyar Máltai Szeretetszolgálat közös alapja azt bizonyítja, hogy az egyik szuper-nagy szervezet hosszú távon olyan formában dolgozik együtt a másik óriással, hogy a kivitelezést teljes mértékben a másikra bízta, mert tudja, hogy együttműködő társa megfelelő szakértőkkel, természetbeni tőkével rendelkezik, és a legjobbat hozza ki a *penz megforgatásával* annak *természetbeni juttatássá alakításával*.

¹²⁰ Soros Évkönyv 1995', (1996), 181. o.

Az együttműködés keretében a máltai szervezetnek juttatott pénzüsszeg a *szociális programokra fordított támogatások 16-17 százalékát* jelentette. Az együttműködés annak a komoly munkának a következménye, amit az MMSZ a korábbi években fejtett ki az országban, s amelyet a Soros Alapítvány már az 1990-es évek elején is támogatott. A visszajelzések alapján döntött a kuratórium és a szakkuratórium egy átfogóbb, hosszú távú támogatás odaítéléséről.¹²¹

A szociális programokon belüli változtatások

1996-ban, a félidőben a nagykuratórium a szakkuratóriumokkal együtt, külső szakértők bevonásával megvizsgálta az új politika első két évét (1994–1996). A beérkezett elemzéseket figyelembe véve alapvető változtatást tervezett a *szociális programokban, a civil kezdeményezések és a környezetvédelem* területén.

A kuratórium úgy gondolta, hogy specializálják, pontosítják a Help to Help programot, és az erre évente jutó kb. 100 millió forintból elsősorban a *foglalkoztatást, az idősgondozást és a volt állami gondozottak integrációját* segítő programokat támogatják. A váltás eredménye az OFÁ-val közös kezdeményezésük. Kiderült, hogy az OFA nem tudja elkölteni a pénzét, mivel nem érkezett be elegendő használható pályázat. A Soros Alapítvány arra vállalkozott, hogy fizeti az OFÁ-hoz pályázni akaró szervezetek egy szakemberének ösztöndíját, aki professzionális módon megírja a pályázatot. Ez jól illusztrálja az állami források (OFA) és a Soros Alapítvány forrásainak közös felhasználását.

Az Alapítvány több *újszerű programot* is indított illetve folytatott tovább az egészségügyi és szociális területen az 1990-es évek közepétől.

Az egészségügyi területen:

- Mozgó TBC-szűrő állomást, amelyet a Máltai Szeretetszolgálat Budapesti Központja működtetett a hajléktalanok TBC szűrésének megoldására, és amelyet a Soros Alapítvány finanszírozott 3 éven át;
- Háziápolási szolgálat kialakításának és működésének támogatása;
- A hospice-szolgálat továbbfejlesztése a kórházi osztályokon, saját otthonban és ápolóotthonban egyaránt, amelyhez az ápolók képzésének a szponzorálását is vállalta;
- Az egészségügyi menedzsment hatékonyságának javítása;

¹²¹ A Máltai Szeretetszolgálaton kívül a Soros Alapítvány számos más nonprofit szervezettel alakított ki tartós kapcsolatot. Ezek a szervezetek főként a tartósan és nagy tételekre pályázók közül kerültek ki. Az egészségügyi és a szociális programok területén ilyen szervezetek Szószóló a Betegek Jogaiért Alapítvány, De Jure Alapítvány, Kézenfogva Alapítvány, Oltalom Karitatív Egyesület és a már említett harmadik óriás a Magyar Vöröskereszt. Ezen túl az MMSZ az államigazgatással is ápolta a jó kapcsolat, mind a Népjóléti Minisztériummal, mind az önkormányzatokkal. A Soros Alapítvány kuratóriumi is külön jelentőséget tulajdonítottak a személyes kapcsolatok ápolásának.

- Egészségügyi minőségfejlesztés;
- Napi sebészet;
- Mintarégió-program;
- Hajléktalanok egészségügyi helyzetének javítása;
- Betegjogi program;
- Prevenációs (egészségmegőrző) program;
- „Kitagolás”; a fogyatékossgal élő emberek életminőségének javítása. Szellemi fogyatékos felnőttek kihelyezése a nagy állami intézetekből kiscsoportos lakóotthonokba, ahol – a lehető legnagyobb önellátás mellett – együtt laknak a segítőkkel. Népjóléti Minisztérium pályázata biztosította a tárgyi feltételek megteremtését, a Soros Alapítvány pedig a segítők kiképzését támogatja;
- TÁMASZ (Területi Általános Megelőző Addiktológiai Szakrendelés);
- Az Alkoholgondozó Hálózat keretén belül prevenció, kezelés, gondozás, utógondozás kialakítása a betegeknek és családjuknak nyújtott segítség egyaránt;
- Cochlea implantációt követő komplex rehabilitáció hallássérült gyermekeknél;
- „Hídverés” – természetgyógyászati eljárások integrálása;
- Szenvedélybetegségek.

A szociális területen:

- *Közhasznú foglalkoztatás ösztönzése.* 1996-tól olyan közhasznú foglalkoztatásra jogosult intézmények pályázatait támogatta az Alapítvány, amelyek – a munkaerőpiacon különösen hátrányos helyzetűnek ítélt – 40 évnél idősebb, közép-és felsőfokú végzettségű, jövedelemptóló támogatásból kiesők átképzés nélküli foglalkoztatására vállalkoztak. A beérkezett 51 pályázatnak több mint a felét (30) támogatták. A program sikerét jelzi, hogy egy évvel később a pályázók aránya megduplázódott, a kuratórium a beérkezett 108 pályázat megint több mint felét szponzorálta;
- *Szupervíziós program.* Az 1997-től indult program célja volt, hogy a szociális munkával foglalkozó szervezetek munkatársai megismerkedjenek a szupervízió nyújtotta előnyökkel. A szupervízió olyan módszer, amely lehetővé teszi a szociális munkás számára, hogy minél hatékonyabban kezelje a nap mint nap elé kerülő problémákat, elkerülje a kiégettség állapotát, s ezzel a szolgáltatások minőségét emelje. Az a tény, hogy a szupervízió adta előnyökkel a *civil szervezetek is megismerkedhettek, lehetőséget adott számukra, hogy az állami intézményekben dolgozó szakemberekkel egyenrangú munkát végezzenek, s azonos normarendszert alkalmazzanak.*

*A Soros Alapítvány által megítélt támogatások a támogatások százalékában,
tevékenységi csoportok szerint 1995–1997*

Programok	1995	1996	1997
Közoktatás-fejlesztési és ifjúsági	34	34,5	37,47
Egészségügyi és szociális	26 (ekkor külön programokként 15 és 11%-kal)	19,8	20,85
Kultúra és művészetek	19	19,3	17,16
Felsőoktatási, kutatói és ösztöndíj-programok	11	10,9	10,73
Civil társadalom	6	9,2	8,28
Független programirodák	4	6,3	5,51
Összes ráfordítás amerikai dollárban	15 739 582	16 526 833	18 328 478
<i>A New York-i Soros Alapítványtól közvetlenül jövő természetbeni adományok amerikai dollárban</i>	3 266 865	1 449 452	1 028 357

(Forrás: Soros Alapítvány Évkönyv 1995', (1996) 224. o.; 1996', (1997) 304. o.; 1997', (1998) 378. o.)

A saját programokat még az ún. hálózati programok is kiegészíthették. Ezeket a New York-i központ hirdette meg, és a magyar Soros Alapítvány ha akart, csatlakozott. Ilyen esetekben a magyar pályázónak angolul kellett megírnia pályázatát, amit New Yorkban bíráltak el. Ha kedvező véleményt kapott, akkor elküldték Budapestre, ahol a magyar Soros Alapítvány döntött, s ha ők is elfogadták, akkor Amerikából átutalták a pénzt, ami az *éves költségvetésnek nem része*.

Figyelemre méltó, hogy a támogatottak között elsősorú többséggel jelentek meg a vidékiek. 1997-ben, pl. a nyertesek *65 százaléka falusi vagy községi, 20 százaléka városi, 15 százaléka budapesti volt*, ami azt is jelzi, hogy

- a) a vidékiek különösen rászorultak az Alapítvány szponzorálására,
- b) az Alapítvány fontos szerepet játszott a regionális különbségek felszámolásában.

1998 közepére az Alapítvány programjainak száma az 1996-os 120-hoz képest 200-ra nőtt, ami *1,7-szeres* növekedést jelez. A legtöbb program továbbra is a közoktatási területen futott. Az *egészségügyi és szociális* témába tartozott a programok *15 százaléka*, 30 program. A támogatási struktúrában 3 év alatt közel *5 százalékkal* nőtt az egészségügyi és szociális célokra fordított kiadás, ami e tevékenység növekvő társadalmi fontosságára utal.

A Soros Alapítvány alapvetőnek tartotta, hogy a szociális programon belül is *egységes szemlélet uralkodjon, amely abban segíthet, hogy a szociális feszültséget az egész kelet-közép-európai régióban egységesen kezeljék*. A New

York-i Soros Iroda 1996 végén ezért indított el egy olyan, a *szociális területet* érintő képzési programot, amelynek célja a *know how* átadása volt. A hároméves programhoz a régió igen sok posztkommunista országa csatlakozott. A problémákra adható potenciális válaszokat, a válaszok standardjait nyugati és magyar szakértők dolgozták ki, és a résztvevőkkel közösen vitatták meg az adaptálás lehetőségeit. Ebben a programban, amelynek első fázisa elsősorban az idősgondozásra irányult, Magyarország központi szerepet kapott, mivel a társadalmi átalakulással járó problémák megoldása terén éppen a civil társadalom bekapcsolódásával már eredményeket ért el az elmúlt években.

6. TÖRPEK AZ ÓRIÁSOK MELLETT

A kis szervezetek alapításának körülményei¹²²

Az alapítások körülményeit több tényező is meghatározza: a szervezet típusa, az adott időszakban érvényes jogszabályok, az alapítók szándéka, az a közeg, ahonnan jöttek, a feladat, amelynek megoldására szerveződtek, kapcsolati hálójuk, esetleges nemzetközi gyökereik, anyagi erőforrásaik, infrastruktúrájuk. A vizsgált szervezeteknek csaknem fele a rendszerváltást követő első három évben, 1990 és 1992 között alakult, s különbözőségeik ellenére egyben mindannyian megegyeztek: egyértelműen elhatárolták magukat a politikától. Egy kis csend után ismét sok szervezet jött létre 1995-ben, majd kisebb gyakorisággal, de még mindig alakultak szervezetek az utóbbi három évben is. A szervezet életképességét elsősorban mégis az alapító(k) háttere döntötte el.

1. Önkormányzat a háttérben

A nonprofit szektorban az *államközeli civil szervezetek*, az önkormányzatok keretein belül létrehozott közalapítványok, illetve az önkormányzati intézmények – pl. családsegítők, idősek otthonai, nyugdíjas klubok stb. – által létesített alapítványok háttere más volt, mint a minden szempontból alulról jövő civil kezdeményezéseké. Az önkormányzatok is könnyebben elfogadták őket, hiszen az ő aktoraik révén születtek meg. De helyzetük azért is könnyebb volt, mert számukra többnyire *rendelkezésre álltak az önkormányzati intézmények*. A könnyebbség ugyanakkor buktatókat is rejtett magában. Az alapítók a helyzetüknél, a munkájuknál fogva állandó kapcsolatban voltak az önkormányzattal, és ezért kétkedően viselkedtek. Agyuk egyik fele az önkormányzati, a másik a nonprofit kritériumoknak igyekezett megfelelni, az alapítás célja pedig többnyire az önkormányzati intézmények támogatása, azok szolgáltatásainak színesítése volt, vagy a meglévők biztosítása, mint amilyen pl. az alapítványhoz befolyt pénzzel kifizetett túlórás szakápolás, vagy a család távolléte esetén az idős gondozása. A polgármesteri hivatalok által fenntartott intézményeknek, szolgáltatásoknak ugyanis meg kell felelniük a szociális törvényben, a különböző jogszabályokban *előírt normáknak*, ám ehhez többnyire nincsenek meg az anyagi eszközeik. Az önkormányzati üzemeltetésű intézmények vezetői hamar rájöttek a nonprofit szervezetek nyújtotta flexibilitás előnyeire. Így az egy-egy önkormányzati intézmény által létrehívott, *kis nonprofit* szervezet hatósúgarára nagyobb volt, mint azt a neve vagy a leírt tevékenység típusa alapján feltételezni lehetett volna. Ugyanis a magasabb szintű szolgáltatás érdeké-

¹²² Ebben a fejezetben a több mint harminc, 1998-ban végzett mélyinterjú elemzését adjuk közre, amelyet kis és nagyobb szervezet körében folytattunk.

ben már indulása pillanatától két szektor – az állami-önkormányzati és a nonprofit – egyesítette erőit. E szervezeteknek volt infrastruktúrájuk, helyiségük, és sokkal könnyebb volt a meglévő bázishoz pályázatok útján valamit megszerezni. Pályázni is előnyösebben tudtak, mert vagy az önkormányzat, vagy a nonprofit szervezet, vagy mindkettő nevében adták be kérvényüket, s elég szép eredményeket értek el, mivel mind a belföldi, mind a Közép-Európára vonatkozó külföldi pályázati kiírások többségének eleve feltétele volt a két szereplő összefogása.

2. Egyházi háttérű szervezetek

A szociális problémák megoldásában az egyházak jelentős háború előtti tradíciót mondhattak magukénak. Bár az egyesületek és alapítványok súlya az önálló szervezetek között, a társadalmi gondok kezelésében nem volt meghatározó a II. világháború előtt, a szociális ellátás *minőségi és innovatív fejlesztésében* már ekkor kulcsszerepet játszottak.¹²³

A hagyományos egyházak gyakorlatilag a kilencvenes évek elején is a tradicionális szegénygondozást végezték. Ebben a tevékenységükben igen erősen támaszkodtak az adott egyházi szervezetre, és sok segítséget kaptak karitatív munkájukhoz külföldi szervezetektől. Így az országos központon keresztül, de mindig az adott közösség problémáit orvosolva dolgoztak a kisebb egységek. Hatósugaruk ily módon igen jelentőssé vált. Különösen fontos szerep jutott az egyházak alsó sejtjeinek, a plébániáknak, lelkészi hivataloknak stb. Egy-egy tevékeny pap, lelkész kezdeményezésére az országos szervezeteken túl is *létrehoztak alapítványokat*. A szervezetek sehol sem hirdették magukat, *önkénteseikkel* járták a terepet, az utcai beszélgetésekkel és a hozzájuk érkező jelzések alapján találták meg a szociálisan veszélyeztetett csoportot. Az interjúk azt mutatták, hogy gyakran éppen azért váltak le az országos egyházi karitatív szervezetektől, mert azok újjáalakulásakor, a kilencvenes évek elején nehézkesnek találták e szervezeteket ahhoz, hogy a területen lévő problémákra időben és megfelelően válaszoljanak. Emiatt a plébánosok, lelkészek gyakran burkolt vagy nyílt konfliktusba keveredtek feletteseikkel. A fiatalabb papi generációnak a rendszerváltás előtt sem a pártállam, sem az államhoz közel álló egyházi felettesek nem engedték a közösségek kialakítását, így először ezt kellett megteremteniük. Problémának érezték azt is, hogy a jótékonyági tevékenység csak a hagyományos „tűzoltásra”, a szegénypolitikára koncentrált, amivel képtelenek voltak a rájuk nehezedő szociális elvárásoknak eleget tenni, mert nem fordíthattak kellő figyelmet az olyan elképzelések megvalósítására, amelyek adaptálásával a probléma gyökerét

¹²³ Ez a minta Egerben, az érseki székhelyen egy ferences rendfőnök kezdeményezésére született meg, de a népjóléti miniszter és a helyi polgármester is támogatta, és a Magyar Norma országos is követendő példaként szolgált. Kuti, É. (1998), 38–39. o.

lehetett volna kezelni. Márpedig helyi szinten sok ilyen „akciót” kívántak végrehajtani.

Az *intézményes egyházi* háttérrel maguk mögött tudható kisebb-nagyobb alapítványok, egyesületek tehát előnyös helyzetben voltak. Megvolt az a tudásanyag, amellyel kapcsolódhattak valamilyen tradicionális egyház korábbi karitatív tevékenységéhez, illetve a helyi plébános és a hívek összefogásával, bizonyos egyházi struktúrára támaszkodhattak. A két elemet gyakran nem lehetett szétválasztani. Az egyik megkérdezett alapítvány szervezeti története pl. a következő volt: a plébános először egyházának megyei karitász tevékenységéhez kapcsolódott, így az országos karitász munkának részesévé vált. Ugyanakkor megalakította a helyi karitász-csoportot is. Ezután világi hívei ösztönzésére alapítványt hozott létre, hogy könnyebben pénzforrásokhoz jusson, s azt a szegények ellátásába juttassa vissza. Egyetlen plébánia, parókia így egyszerre több szerepet látott el, tagja volt a) az *egyházközösségnek*, s végezte a *hagyományos plébániai, lelkési szegénygondozást*, b) kicsit elszakadva az egyháztól, de még mindig az egyház égíse alatt karitatív munkában vett részt a különféle karitász-csoportok révén, c) egy vagy több *alapítványt hozott létre, hogy tevékenységéhez szélesebb körű támogatást tudjon szerezni*. A legeredményesebb alapítványi és karitatív munkát azok a plébániák, lelkési hivatalok mutatták fel, ahol a vallási vezetők középkorúak voltak. Az ilyen típusú, kis szervezetekkel készített interjúkból kiderült, hogy ezek fejlődését az érvényes jogszabályok, az adott közösség belső lehetőségei és bizonyos külső körülmények szabályozták. A nonprofit szektor önálló, teljes értékű, az egyháztól függetlenül működő tagjáról első látásra vagy statisztikák alapján (csakúgy, mint az önkormányzati háttérű szervezeteknél) nem volt megállapítható az egyházi kapcsolat, ugyanakkor kezdő lépéseiket és kezdeti biztonságukat mégis az egyházi támogatás és struktúra adta meg. A szemléletesség kedvéért álljon itt két példa. Az egyik krízis-településen 1991-ben létrejött a görög-katolikus egyház parókiája, 350 aktív taggal. 1992-ben megszervezték az egyházmegyei karitászt, mivel egy közösségi házat akartak kialakítani és a külföldi támogatók nem az egyháznak, hanem nonprofit szervezeteknek akartak adományozni, 1993-ban létrehoztak egy alapítványt.

„Kérték a hollandok, hogy ne az egyháznak adhassanak, hanem valamilyen alapítványnak, mondtuk, hogy mit csináljunk, ha az egyház kreatív és van mögötte háttér, bázis. Hát így aztán létrehoztuk az alapítványt.”

1996-ra a lelkész kezdeményezésével, immár alapítványi háttérrel, felépítették a *templomot* és kialakították a *közösségi házat*, amelyben helyet kapott az egyházközösségi iroda, a lelkész lakása, az egyházmegyei karitász irodája, egy 20 fős idősek klubja, amely tökéletesen megfelelt a Szociális

törvényben előírt normáknak, s így utána normatíva járt; biztosították továbbá a sportolás lehetőségét és maguk köré gyűjtötték a fiatalokat. A közösségi ház olyan pozitív fogadtatásra talált, a szolgáltatások olyan magas színvonalúak voltak, hogy elszívták az önkormányzati intézmények ügyfeleinek egy részét is. Pl. az önkormányzati nyugdíjas klubok látogatottsági mutatói csökkentek, s az idősök ebbe az új klubba jelentkeztek. Itt jól érezték magukat, majd kezdeményezésükre, a lelkes vezetőjével megkezdődött egy bentlakásos otthon építése.

1998-ban, a Nonprofit törvényre reagálva létrehozta egy újabb alapítványt, hogy *közhasznúvá* minősíthessék magukat. A súlypont eltolódásával ez utóbbi vált az igazi szociális területen működővé, *túlzolt* és *modellépítő* tevékenységet egyaránt folytatva. A látszólag független *öt egységnek valójában egy közös gyökere volt*. Ezzel a háttérrel pedig igen sokat el lehetett érni. A bentlakásos otthon elkészülte után 1998-ban pályáztak egy *anya-és gyermek krízisszálló kialakítására, amelyet 1999. december 31-ig kell létrehozniuk*. Közben szinte a kezdetektől *25 önkéntessel* működtek egy *karitász-boltot*. Minden iskolának vittek ingyen 800-1000 kg ruhát A karitász-boltból nyert pénzből, a bolt működtetési költségein túl 300 db 2000 Ft értékű csomagot osztottak szét a rászorulóknak között.

1999 elején az említett alapítvány az OFÁ-tól több millió Ft értékű pályázatot nyert, s ennek fejében vállalta egy *50-60 főre kiterjedő* házi segítő szolgálat kialakítását. A pályázati pénzből egy szállító járművet, a segítséghez szükséges eszközöket, 6 fő gondozó 1 éves bérét, 2 fő koordináló 1 éves bérét tudta fizetni. Összességében 8 főnek adott megélhetést egy munkanélküliség által rendkívül keményen sújtott krízis-övezetben, s ezen túl szolgáltatást nyújtott 60 idősnek is. Ezzel a projekttel az alapítvány egy innovatív modellt hozott létre. Ugyanakkor az eddig mindent egymaga intéző lelkes úgy érezte, hogy teljesítőkétségének határához érkezett. Az utóbbi években vállalt feladatok szervezése teljes profizmust és teljes embert kíván, ami papi hivatásának rovására mehet. Így elképzelése szerint olyan, hivatásosokból álló stábot kell majd kialakítania, amelyet szellemében ő irányíthat.

Hasonló fejlődéssel talákoztunk egy másik tradicionális egyház (katolikus) alsó szintjén is. Először, a kilencvenes évek elején a megyei Karitászt tevékenységébe kapcsolódtak be, ezzel csaknem egyidőben megalakult a saját helyi karitászcsoportjuk. Az ekkor végzett tevékenységek megegyeztek a hagyományos karitatív szegénygondozással: ruhaosztás, csomagok készítése, magányos idősök látogatása, gondozása, szegény gyerekek étkeztetése. A kilencvenes évek közepén ennél többet akartak tenni, ezért 1996-ban létrehozta egy alapítványt, és ezzel – folyamatosan pályázva – jelentős pénzforrásokra tettek szert. A külföldi alapítványok, adakozók mellett nagy pénzüsszeget nyertek 1996-ban, majd 1998-ban a Népjóléti Minisztériumtól. Folyamatos, és a többi civil szervezetnél sokkal jelentősebb (4-5-szö-

rös) támogatásban részesítette ezt az alapítványt a városi önkormányzat is. Ennek fejében az egyház, az alapítvány segítségével, hiányzó szolgáltatásokat látott el. Pl. az önkormányzati hajléktalan ellátás számára biztosította a hétfélig meleg étkeztetést, a hátrányos helyzetű roma gyermekeknek alternatív üdültetést szervezett meg, ahol a hagyományörzés mellett a higiénia-
ra is megtanították őket. Egy önkéntes csapattal – a kórház főorvosa, egy főiskolás lány, egy nyugdíjas pedagógus, egy munkanélküli óvónő, egy kispap, s néhány gyerekfelügyeletet vállaló vett részt ebben – hetente kétszer korrepetálták a cigánygyerekeket, földrajzot, biológiát és angolt tanítottak nekik. A korrepetáláson túl nyáron az iskolában megbukott cigánygyerekeket készítettek fel sikeresen az őszi pótvizsgákra, megakadályozva ezzel társadalmi leszakadásukat. Újabb lökést adott a plébánián folyó karitási és alapítványi munkának, hogy az önkormányzattól visszakapták a korábban hozzájuk tartozó iskolát. A leromlott állagú épületet pályázati pénzekkel rendbe hozták, s az így kialakított, minden igénynek megfelelő épületben több, modellértékű kezdeményezést dolgoztak ki: anonim alkohol klubot az alkoholisták gondozására, egy rehabilitációs termet a mozgássérültek számára, amelyhez önkéntes szakértőt is biztosítottak. Itt akarták megszervezni az alkoholistákkal foglalkozó szakemberek képzését egy, az ebben a témában jártas karitászcsoport segítségével.¹²⁴

A tervek és a tevékenységek futamideje a pályázati pénzekről függött. Éppen ezért a plébános kezdetől fogva alapvetőnek tartotta a *kapcsolati háló kiépítését*, a lehető legjobb viszony kialakítását az önkormányzattal, a többi civil szereplővel. Ez a kapcsolati háló gyakran átszolgált a *plébániát, a karitást, az alapítványt* (ezeket az egységeket nem lehetett szétválasztani) a nehéz időszakon. Az igazi megoldást, az elmozdulást az *üzleti világ felé, 1999 elején* mégis a véletlen sugallta. Az alapítványnak minden pénze elfogyott, s úgy tűnt fel kell hagynia mind a „*tűzoltó*” jellegű, mind a *modell értékű* szociális tevékenységével. Ekkor egy üzleti vállalkozó felajánlotta, hogy az iskola egy részét bérbe veszi a vállalkozásához, s a bérleti díjon felül az alapítvány javára azonnal letesz 1 millió forintot, hogy az korábbi tevékenységeit folytathassa, amelyek között szerepel az önkormányzati ellátásból hiányzó szolgáltatások pótlása is. Ez a példa remekül érzékelteti a *három szereplő* – az önkormányzat, a piaci és a nonprofit szervezetek – *együttműködését*, amely a közösség jóléti politikájának kialakítására irányult. A piaci vállalkozó az alapítvány által rendbe hozott, bérelt helyiségekben 30 fő számára munkalehetőséget kívánt teremteni, *aktív módon* alakítva a város életét. Ugyanakkor *adományával passzív módon* segítette az egyházi háttérű alapítványt. Ez a passzív adomány az alapítványon keresztül aktivizálódott, és részben a településen lakók különböző problémáira keresett

¹²⁴ Lásd Széman Zs. (1999), *Two towns: social alternatives in a time of change – Két város szociális alternatívái az ezredfordulón c. könyvét.*

megoldást, emelve a közösség életminőségét, részben pedig közvetlenül visszacsatlakozott az önkormányzat szolgáltató bázisához. A kör bezárult, a látszólag kicsi nonprofit szervezetek állandó interakcióban álltak egymással és a szektorukon kívüli szereplőkkel.

3. Piaci háttérű szervezetek

A nonprofit szervezetek egy része már alapítása pillanatában, s ráadásul a korai időszaktól kezdve kapcsolódott a *piaci szférához*. A nagyobb vállalatok, részvénytársaságok, bankok vezérigazgatói, menedzserei, majd néhány kisebb vállalkozó is *alapítványokat* hozott létre általános jótékonyági céllal vagy kifejezetten hátrányos helyzetű rétegek megsegítésére. A piaci szektor kapcsolatot létesített a nonprofit szférával. E magatartás egyik magyarázata egy szűkebb hatókörű, a vállalat aktív és passzív dolgozóira irányuló jóléti politikában keresendő. Esetenként ennél többet vállaltak a cégek, amelyek szociális célú alapítványaik létrehozásával részt kívántak venni egy-egy település, kisebb közösség jóléti politikájának alakításában. Az ilyen alapítványok mögött gyakran nemzetközi vállalatok álltak. Viselkedésük egyrészt emberbaráti okokkal, másrészt piaci érdekeikkel magyarázható. Felismerték, hogy a *megfelelő szociális háttérrel rendelkező*, „nyugodt, jó légkörű” közösségekben élő, „normális” *korstruktúrával rendelkező* környezet jobb elfogadottságot, megfelelőbb munkaerőt „termel” ki számukra. Így az előregedő, krízis helyzetű településeken célá vált az ifjúság megtartása, s a közösség jóléti politikájának megteremtése, s mindebbe beletartozónak érezték a sportot, a megfelelő egészségügyi ellátást, a kulturális életet, a hátrányos helyzetű csoportok, pl. a cigányok leszakadásának megakadályozását, olyan programok kidolgozásával, amelyekkel közösségbe való integrálásuk ismét lehetségessé vált. A piac felől a nonprofit szférába lépő kis alapítványok látszólagos kicsiségük, néhány fős létszámuk ellenére valójában hatékonyak voltak, mivel erős pénzügyi háttérrel tudhattak maguk mögött. A piaci aktorok egy részénél tehát megváltozott formában, de ismét megjelent a nyolcvanas évek vállalati „szocialista” jóléti politikája, amely egyébként akkor igen fontos szerepet játszott, mivel korrigálta a makroszintű szociálpolitika hibáit, s amely nagyon sok fejlett ország gyakorlatában is ismert jelenség. Hasonló feladatot láttak el a kilencvenes évek végén azok a vállalatok illetve bankok által alapított nonprofit szervezetek, amelyek bizonyos keretek között szociálisan segítettek a dolgozóikat. Pl. pénzbeli támogatást adtak az alkalmazottaknak, a vállalatnál dolgozó kisnyugdíjasoknak *A piaci szektor háttérével* a látszólag kicsi nonprofit szervezetek *tényleges hatósugara* ezért sokkal nagyobb volt, és a *település egészére kiterjedt*. A piaci szereplők tehát *aktív és passzív módon vettek részt a közösség életében*. Munkahelyeket teremtettek és esetenként lakást (bérlést) biztosítottak, így a településen tartották a fiatalságot, csökkentették az önkormányzat szociális kiadásait. Ezekkel a tevékenységekkel megnyerték *partnerüknek az állami és az*

önkormányzati szférát. A vállalat, a vállalkozó számára teljesen nyilvánvaló volt, hogy hatékonyan csak akkor tevékenykedhet, ha összefog az állami-önkormányzati és a civil szféra markáns szereplőivel, a települést irányító és a problémákat jól ismerő vezetőikkel, a polgármesterrel, az alpolgármesterrel, a jegyzővel, a szociálpolitikai osztály vezetőjével. Bizonyos krízisövezetekben, városokban még a két szféra partneri kapcsolata, a piaci szereplő aktív és a nonprofit szférán keresztül kifejtett passzív tevékenysége sem bizonyult elégségesnek. Mind a szociális problémák feltérképezésekor, mind pedig azok orvoslásakor szükségessé vált a teljes civil szféra bevonása, az ő javaslataik meghallgatása, másfajta szemléletmódjuk, elképzelésük megtárgyalása. Ez a fajta összefogás tette lehetővé, hogy a *piaci háttérrel rendelkező kis szervezetek passzív, adományozó magatartása idővel aktív közösségépítő modellé alakuljon át.*

4. Az egészségügyi-szociális problémák köré szerveződött szervezetek

Újabb típust képviseltek azok a kisebb szervezetek, ahol az alapító tagokat egy *egészségügyi és szociális elemeket* egyaránt magában hordozó probléma kötötte össze, mint pl. a mozgássérültek, a vakok, a gyengénlátók, a cukorbeteg, az epilepsziások esetében. Jól példázza az ilyen típusú szerveződések létrejöttét a dyslexiások esete. Az alapítvány ötletét egy véletlen beszélgetés adta a hasonló gondokkal küszködő szülők körében. Gyakran egy problémára *alapítványt és egyesületet* is létre hoztak, mivel a közhasznú szervezetekről szóló törvény megalkotása előtt a jogi szabályozás az alapítványi formában működő nonprofit szervezeteknek több kedvezményt adott. E szervezeteknek többnyire nem volt fizetett alkalmazottjuk, viszont számos *önkéntesük akadt.* Nem rendelkeztek országos hálózattal. Rendszeresen sportkört, karácsonykor gyermeknapokon rendezvényeket, télen kirándulást, nyáron vizitúrát szerveztek a gyerekek számára. Az ilyen típusú szervezetek fő tevékenysége nem a szolgáltatást, hanem az információ-áramlás segítése volt, a problémák megismertetése, a célcsoport életkörülményeinek, lehetőségeinek javítása volt a *szolgáltatások megszervezésével,* azok koordinálásával, kiadványokkal.

A szervezetek minimális pénzforrással, gyakran a résztvevő saját lakásában vagy tulajdonában, saját eszközeik felhasználásával tevékenykedtek. Az éves bevételből nem futja bérleti díjra és működési költségre. A szervezetek a *kapcsolati hálóikkal,* állandó naprakész információkkal a nagyságuknál mégis sokkal jelentősebb társadalmi hatást tudnak kifejteni. Pl. a Dyslexiás Egyesület a gyerekeken keresztül megkereste az iskolákat, felkeltette azok figyelmét az érintett gyerekek iránt. 1993-ban kapcsolatba léptek a Művelődésügyi Minisztériummal, s segítettek a Közoktatáspolitikai Tanács munkájában. Ugyancsak részt vettek a Gyermek és Ifjúsági Érdekegyeztető Tanács tevékenységében. Munkájukkal *törvényt módosítottak* értek el, amely szerint a dyslexiás gyerekek szóbelizhettek az írásbeli vizsga helyett. Az iskolá-

kon kívül jó volt a kapcsolatuk a nevelési tanácsadókkal és más civil szervezetekkel, akik hasonló, illetve mentálisan, fizikailag fogyatékos gyerekekkel foglalkoztak (vakok, rokkantak, dawnkórosok). Ez jól illusztrálja, hogy a tevékenysége szerint „csekély szolgáltatást” nyújtó, csupán kis létszámú csoportot ellátni képes „törpe” szervezet valójában makroszintű társadalmi hatásokat tud kiváltani, és olyan *törvényi keretet, jogi szabályozást tud teremteni*, amely a hasonló problémával rendelkezők *egészt érinti*. Ezek a viszonylag kis szervezetek elszánt harcosaik segítségével egész kapcsolati rendszerüket csatasorba állították az ügy érdekében.¹²⁵

5. Egyes társadalmi rétegek köré csoportosuló szervezetek

A kis szervezetek közé soroltuk az egy-egy társadalmi réteg szórakoztatására, segítésére, társadalmi integrálására létrejött szervezeteket. Mivel általában sok ember sorakozott fel mögöttük, különösen a nyugdíjasok esetében, az ilyen nonprofit szervezetek alakulásuk utáni taglétszáma rohamosan növekedett. Így a viszonylag kis területen működő szervezetek is igen jelentős erőket vonultattak fel. Pl. az egyik szervezet nyolcéves fennállása során a *taglétszámát 18 főről 1600 főre* növelte. A tagságot kizárólag nyugdíjasok alkották, olyan emberek, akik az *önkormányzatok vonzáskörében is megjelentek a gondjaikkal*, és akik lakossághoz viszonyított arányuknál fogva figyelmet érdemeltek. Nem véletlen tehát, hogy az önkormányzatok az ilyen típusú szervezeteket is könnyebben elfogadták, s természetben is többnyire segítették, pl. ingyen vagy igen jutányosan, névleges áron bocsátottak rendelkezésükre az összejöveteleikhez alkalmas helyiségeket. A szervezetek léte ugyanis a polgármesteri hivatalok saját bajain is könnyített. Segítették az információcserét, ezek a szervezetek is adhattak természetbeli, vagy pénzbeni segélyeket, mivel ők képviselték a társadalom egyik, alapvetően hátrányos rétegét.

6. Az „igazi” kicsik

A kis szervezetek újabb típusát képviselték azok a valóban kicsi szervezetek, amelyeknél semmilyen nagyobb háttérhez, szektorhoz való kötődés nem volt kimutatható, s tagjaikat sem fűzte össze semmilyenféle véd- és dacszo-

¹²⁵ Mint pl. az epilepsziások érdekében tette azt Halász Péter professzor, aki munkatár-
saival elsőként végeztetett szociológia felmérést Magyarországon, 1994-ben az adott be-
tegségcsoportban szenvedőket érintő társadalmi előítéletek feltárása érdekében. A kilenc-
venes évek második felében az „epinapok” megszervezésével elsőként ő lépett fel az epi-
lepsziásokat érintő társadalmi előítéletek ellen, s kapcsolta össze tanszékezető orvospro-
fesszorként az *egészségügyi és a szociális problémákat*. Felismerte, hogy a kérdés kezelésé-
ben a különféle szereplők jelenléte – piaci aktorok, gyógyszergyárak, nonprofit szerveze-
tek, maguk az érintettek és az állami szereplők – egyaránt fontosak, s hogy nem elég a ba-
jokról egy szűk körben beszélni, arról a nagyközönséget is *tájékoztatni kell a tömegkom-
munikáció segítségével*.

vetség, mint azt akár az egészségügyi, akár a nyugdíjasokkal foglalkozó szervezetnél láttuk. A két-három taggal, általában a kilencvenes évek második felében megalakult igazi „törpéknek” minden esetben bizonyítaniuk kellett. Bizonyítaniuk a lakosság, az önkormányzat, a többi civil szféra és az üzleti világ felé is. Ahhoz, hogy elnyerjék az önkormányzatok anyagi és természetbeni támogatását legalább *egy éves pozitív tevékenység* volt szükséges. A civil szervezetek csak akkor kaphattak a költségvetésből valamilyen csekély összeget, ha életképességüket bebizonyították. Ennek a feltételnek azért volt nehéz eleget tenni, mert a minden szempontból alulról jövő, megalakuló kicsi szervezetek legtöbbje *önkéntesekkel* dolgozott, és legalább 1–2 évig tartott, amíg az önkormányzat elfogadta őket. A fennmaradás így teljes mértékben a vezető rátermettségétől, szervezőképességétől, tudásától függött. A gyermekcipőben járó szervezeteknek így magas szakmai tudással, menedzselési technikákkal és jó kapcsolati hálóval kellett rendelkezniük. Amennyiben a vezető ezt rövid időn belül elsajátította, akkor megteremtette a szervezet hosszú távú működésének alapját. Ezek a civil szféráért tenni akaró személyiségek humanitárius okokból olykor a vagyonukat is kockáztatták a jó ügy beindítása érdekében, abban bízva, hogy kiállják a próbát, s hogy 2–3 éven belül olyan pályázati és önkormányzati pénzforrásokhoz jutnak, amelyek biztosítják életbenmaradásukat.¹²⁶ A kis szervezetek a mélyinterjúk alapján életképebbnek tüntek a *városokban, elsősorban a nagyvárosokban*, s kevésbé a kisebb településeken, falvakban. Nyilvánvalóan azért, mert a *vezetők felkészültebbek voltak, többféle know-how technikát sajátítottak el.*¹²⁷

A szereplők és a szektorok közötti interakciók

Nagy eltérés mutatkozott a valóban kicsik, és az államközeli kis alapítványok között, a megalakulásukkor kitűzött cél tekintetében. A közalapítványok és az önkormányzat által létrehozott alapítványok a másik két szektor, a *nonprofit*, de elsősorban a *piaci szféra* szereplőire „startoltak”. Személyes kapcsolataik révén nyugati szemlélettel rendelkező cégeket, multinacionális vállalatokat kerestek meg, telefonon vagy levélben, s igyekeztek bevonni őket a közösségi jóléti politikába akár pénzadomány, akár természetbeni adomány formájában. A közalapítványt forráskereső formának használták, olyan lehetőségnek, amelyet ott lehet igénybevenni, ahol az önkormányzat nem pályázhat. Általában is elmondható, hogy a kilencvenes évek *végére* az

¹²⁶ Pl. az egyik szervezet vezetője 600 000 Ft személyes hitelt vett fel barátaitól.

¹²⁷ Az egyik szervezet vezetőnője *teológiai végzettséggel, műszaki diplomával, pszichiátriai ápoló és gondozónői képzettséggel, önismereti drámajáték szakköri végzettséggel rendelkezett, és ehhez szerzett még idősgondozással kapcsolatos szociális ismereteket.*

önkormányzati intézmények gyakorlatává vált, hogy valamilyen szociális ellátóterületen egy „kis alapítványt” hoztak létre. Az önkormányzati intézmények *egyharmada élt ezzel a lehetőséggel*. Az alapítvány és a kapcsolatépítés eredeti célja nem a nonprofit szektor erősítése, hanem a nonprofit szervezet révén az *állami szektorba való visszacsatlakozás volt*, ám e folyamat közben maga a nonprofit szektor is erősödött.

Ugyanakkor az éppen megszületett tényleges „civiliek „által alapított kis nonprofit szervezetek legfőbb vágya az volt, hogy *elszakadjanak az állami-önkormányzati szférától*. Sok alapító tagot éppen az állami szektorban szerzett negatív tapasztalatok – pl. a személytelen szolgáltatás, a kliens igényeinek mellőzése, a gondozáscentrikus szemlélet hiánya stb. – indítottak a szféra elhagyására, ösztönözték az új utak vállalására. Mindegyikük motivációjának hátterében a másokon való segíteni akarás rejtőzködött. Néha személyes önfeláldozástól, jelentős anyagi ráfordítástól sem riadtak vissza. Ezek a szervezetek kifejezetten más, alternatív ellátást kívántak nyújtani, olyan helyzetet akartak teremteni, amelyben az *ügyfél és a szolgáltató közötti viszony mellérendelt*. Ezt az állami szférában igen nehéz volt megvalósítani, különösen azoknál a szolgáltatásoknál, amelyeknek a szociális segítesen kívül valamilyen egészségügyi vonzatuk is volt. A talponmaradás érdekében a szervezetek először egymás segítségét keresték, ám a kapcsolatfelvételek többségénél hamar kiderült, hogy a kis szervezetek képtelenek hathatós, kölcsönös támogatást nyújtani.

A nagyobb szervezetektől, mint pl. a Soros Alapítványtól kapott segítség már jelentősebb volt. Tőlük tudták beszerezni az infrastruktúrához és a továbblépéshez szükséges eszközöket, egységeket, számítógépet, programot, faxot stb. Keresték a kapcsolatot a piaci szereplőkkel is. Ám éppen a „fiatalságuk” miatt ez mégis nehézkesen ment. Gyakorlatilag csak a személyes kapcsolatok jöhettek szóba, mivel a telefonon és a levélben zajló kapcsolatfelvételhez működési költségre lett volna szükség, amivel ezek a szervezetek nem rendelkeztek. Így hamar rájöttek, hogy a felvirágoztatásához szükséges „rosszként” *kapcsolatba kell lépni az önkormányzatokkal, s velük együttműködést vagy szerződést kell kialakítani*. A közeledés első lépesei azok voltak, amelyek során az önkormányzattól – többnyire hosszabb erőfeszítés árán – valamilyen helyiséget kaptak. Ezt tekinthetjük az *intézményesedés csírájának*. Addig a legtöbb kis szervezet az alapító, illetve az egyik tag lakását és a hozzá tartozó infrastruktúrát használta, vagyis az *informális és a lakossági szféra, valamint és a nonprofit szektor közötti határterület ekkor még teljesen összemosódott*. Az eredetileg függetlenül dolgozni kívánó nonprofit szervezet a kapcsolatfelvétel révén végül mégis *visszacsatlakozott* az állami-önkormányzati szektorhoz. Csakhogy közben *nem adta fel* a maga számára fontosnak tartott, *új normákat*. Az önkormányzat pedig ebben az új formájában, *újfajta szemlélettel és innovatív megoldásokkal volt kénytelen* elfogadni a kis szervezeteket. A kis szervezetek bevallása szerint az elfogadás nem ment könnyen.

Hasonló volt a helyzet az egyházi háttérű alapítványok, karitatív szervezetek esetében, hiszen ezeknek a szervezeteknek is megvoltak a sajátos, az állami-önkormányzati szektortól eltérő normái. Ezért az önkormányzatok egy része idegenkedve fogadta, részben ismeretlenségük, részben új normáik miatt, mind a kilencvenes évek elején, mind a második felében megalakult szervezeteket. Egy idő után a kis szervezetek *szemlélete mégis megváltoztatta az önkormányzatok magatartását*. Ezek nemcsak elfogadták a szervezetek új értékrendszerét, pl. a kliensközpontú bánásmódot, de ellátórendszerükbe be is építették a nonprofit szervezetek következetesen végrehajtott standardjait, az ellátást egy sokkal egészségesebb, emberközeli stílus felé tolva. Az új utak keresése közben sajátos modellek építésébe kezdtek, olyan szolgáltatásokat alakítottak ki, amelyekben kipróbálhatták elképzeléseiket.¹²⁸ Mivel ezeket az elképzeléseket nagy szakértelemmel, jelentős időráfordítással valósították meg, az együttműködés, a legtöbb esetben sikert hozott. Ugyanakkor a kudarcok, a tevékenységük során felmerült nehézségek a kis szervezeteket figyelmeztették feladatvállalási korlátaikra is. Rádöbrentek arra, hogy egy bizonyos energiaráfordításon túl nem érdemes valamihez ragaszkodni, vagyis ez a kisebb ellenállás irányába tolta el őket, de ennek révén megtalálták a szociális szférán belül a *fehér foltokat, azokat a mezőket, ahol nem sértették mások érdekeit*. Ezt a folyamatot igazolta, hogy néhány éves tapasztalat során a szervezetek úgy érezték, ez a viselkedés volt a helyes. A „testre szabott” munkák sikeres elvégzése olyan pozitív tapasztalatok bölcsője lett, amely megalapozta a hosszú távú fejlődés lehetőségét.

Ha ezt a trendet összevetjük a *nagy civil* szervezeteknél érzékelhető fejlődési vonulattal, azt tapasztaljuk, hogy a *modellépítés – függetlenül a szervezet nagyságától* – a szervezet egy *bizonyos stádiumában az egyik legfontosabb* továbblépési lehetőségként jelenik meg. A másik fejlődési kritérium a rendszerré váló szerveződés, az intézményesedés. Úgy tűnik, *a kis szervezetek „életútja” igen sokban megegyezett az immár nagyokéval, a hegycsúcsokéval*, amennyiben képesek voltak az átmeneti időszakot és az azzal járó gyerekbetegségeket átvészelni. Erre akkor volt nagy esélyük, ha az indulásnál építettek a tagok, különösen a vezetők karizmatikus képességére, a társadalmi problémák iránti fogékonyságára. S általában ez jellemezte a szociális szférában működő kis szervezetek többségét, és ez ugyancsak megegyezett a nagy, illetve óriási szervezeteknél tapasztaltakkal. A kis szervezetek adtak valamelyes kifizetési időt maguknak. Ez 1–3 év között mozgott.¹²⁹ Ugyanakkor

¹²⁸ Pl. hogyan lehet a bentlakásos otthonban mentális gondozással, irányított konfliktuskezeléssel a gondozó-gondozott, vezető-gondozott közti nyílt vagy rejtett konfliktust megoldani úgy, hogy az ne sértse az idősek érdekeit, s ne legyen forrása egy későbbi vezetői megtorlásnak.

¹²⁹ Pl. pályázatot adtak be, hogy a csökkent munkaképességűek foglalkoztatását megvalósíthassák. Ennek megnyerése esetén ebből kívánták a működési költségeket finanszírozni és az intézményesedés útjára lépni, vagyis alkalmazottat felvenni.

mindegyik szervezet – csakúgy, mint a nagyok – elmondta: csak akkor képesek az általuk vállalt, összes tevékenységet elvégezni, ha a pénzeket folyamatosan átcsoportosítják. Folyamatosan pályáztak, mindenfajta menedzselési technikát elsajátítottak, fennmaradásuk érdekében megtalálták a legális kiskapukat. Többen jelezték, az intézményesedés során egyik legnagyobb gondjuk, hogy a bérjellegű kifizetéseknél adózni kell. A nem adózók gondja viszont az volt, hogy ez a jogi forma akadályozta őket a szociális boltok működtetésében, s így nem rendelkeztek azzal a minimális saját anyagi tartalékkal sem, amiből a pénzügyi lyukakat be tudták volna tömni. A kis szervezet léte, s így az általuk használt feszültségoldó eszközöké is bizonytalanná vált.

7. TÜKÖR ÁLTAL HOMÁLYOSAN?

Az önkormányzatok szociális partnerei

1998-ban a vizsgált önkormányzatok több, mint 80 százaléka állt kapcsolatban *egyesületekkel, és alapítványokkal*. Ez 1993-hoz és 1995-höz képest határozott elmozdulás. Az akkori kutatásokban az önkormányzatoknak csupán 61 százaléka, illetve 72 százaléka említette a civil szervezetek valamilyen jelenlétét a munkájában.¹³⁰ Ugyanakkor ez az adat nem jelent változást az 1996-os felméréshez képest, ahol az önkormányzatok hasonló arányban voltak kapcsolatban alapítvánnyal, egyesülettel.¹³¹ A mennyiségi növekedés tehát megállt, ugyanakkor az önkormányzatok *nem állami szervezetekhez* fűződő viszonyában *minőségi* változás vette kezdetét. Új szereplők jelentek meg az önkormányzatok látókörében.

1998 elején a korábbi 13 százalékkal szemben túlnyomó többségük, 84 százaléuk tartott fenn kapcsolatot valamilyen *egyházzal*. A növekedés három év alatt *majdnem hétszeres*. Ráadásul korábban az önkormányzatok nem tudták szétválasztani az *egyházi intézményeket* és az *egyházakon belül működő karitatív* szervezeteket. A felvétel idején viszont *több mint kétharmaduk karitatív szervezettel is* kapcsolatban állt. A karitatív szervezetek illetve az egyházak tehát egyre inkább figyelmet fordítanak a társadalmi gondok, a szociális feszültségek enyhítésére. De vajon miért éppen 1998-ra alakult ki ez a helyzet? A korábbi „rejtőzködés” mögött a következőket kereshetjük:

- a) A hagyományos nagy egyházak a struktúrájuk, hierarchikus felépítésük miatt lassabban tudtak reagálni a társadalmi problémákra;
- b) a szervezeti adottságukból következő tehetetlenségi erő miatt 1992¹³² és 1995¹³³ közt alig vettek részt az egészségügyi és szociális feszültségek kezelésében;
- c) sokkal kevésbé jelentek így meg az önkormányzatok látókörében, mint a már akkor is országosan elismert voluntáris szereplők, a Magyar Vöröskereszt és a Magyar Máltai Szeretetszolgálat;
- d) az egyházi háttérű, önálló sodó karitatív szervezetek sokáig keresték azokat a fehér foltokat, ahol a már elismert jótékonyági szereplők még nem voltak kellően erősek. E helykeresés 1997-re ért be;
- e) az önkormányzatok nagyobb része ekkorra adta fel a civil szférával, az egyházakkal szembeni idegenkedését, s fogadta el e szereplőket is partnereknek.

¹³⁰ Vö. az 1995-ös, reprezentatív felmérés eredményeivel. Széman, Zs. Az önkormányzatok és a civil szféra kapcsolata c. tanulmányával, (1996), 13. o.

¹³¹ Harsányi, L.–Széman, Zs. (1998), 14. o.

¹³² Lévai, K.–Széman, Zs. (1993), 32–33. o.

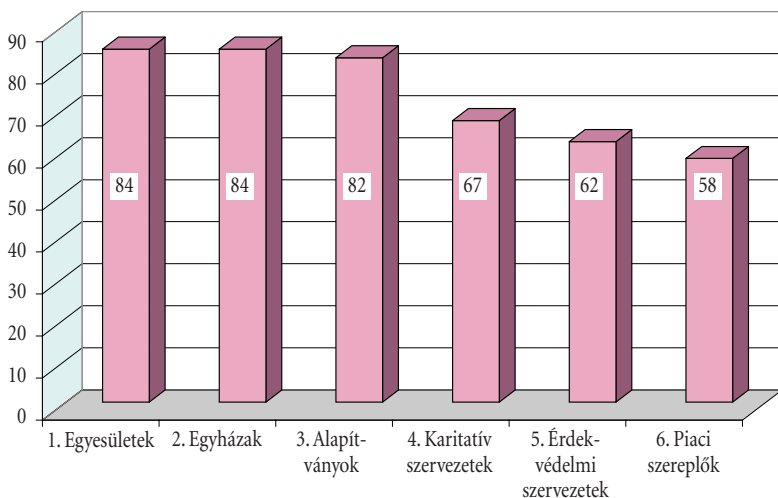
¹³³ Széman, Zs. (1996), 13. o.

Az egyházi szervezetekkel párhuzamosan a *különbéle érdekvédő, önszolgáltató szervezetek* is megjelentek a színen. A felvétel idején az önkormányzatok csaknem kétharmadának volt a velük kapcsolata.

A *minőségi változás újabb fontos eleme*, hogy 1998 elején az önkormányzatok már több mint felének volt kapcsolata a szociális problémák megoldására az *egyéni és társas vállalkozókkal*. A legerőteljesebb *elmozdulás* éppen a piaci, vállalkozói szférában zajlott le. Ők azok, akikkel kapcsolatban nem lanyhult az önkormányzatok „együttműködő” és „szerződő” dinamikája. Ez több dologra is figyelmeztet:

- a) az önkormányzatok egyre inkább olyan *vegyes jóléti modellben* gondolkodnak, amelynek fontos szereplői közé sorolják a piaci szektor résztvevőit, akikkel jelentős mértékben kötnek számon kérhető, jogilag szankcionálható szerződéseket;
- b) az 1990-es rendszerváltás után létrejött piaci szektor igen képlékeny állapotban van és kapcsolata a szociális kérdésekkel együtt alakul a nonprofit szférával;
- c) ennek következtében gyakran elmosódnak az önkormányzatnak a vállalkozói illetve civil szférához fűződő kapcsolatai, de a szankcionálhatóság, az esetenként jobban körülható keretek (pl. a fizetett alkalmazottak beállítása az önkéntes munkaerővel szemben) a piaci szektort az önkormányzatok számára egyre kívánatosabbá teszik,
- d) a tisztán látható piaci szereplőknek van egy *vonzási köre* is, s ebben olyan nonprofit szervezetekkel is számolnunk kell, amelyek láthatatlanul – vagy éppen valamilyen alapítványi formában nyíltan – kötődnek a vállalkozói világhoz, s így annak befolyása alatt állnak.

Az önkormányzatok által létesített kapcsolatok arányai



A szociális problémák megoldására létrejött szektorok közötti kapcsolatok általános erősödése mellett továbbra is jelentős eltéréseket tapasztalhattunk a kapcsolatok intenzitásában a településtípusok szerint. Az alapítványokkal, az egyesületekkel, az egyházi, karitatív és érdekvédelmi szervezetek *túlnyomó többségével*, mint az önkormányzatok partnereivel a *fővárosban* és a *városokban* találkozhatunk. Községekben az önkormányzatok illetve az *alapítványok* és *egyesületek* együttműködése határozottan alacsonyabb, mint Budapesten és a városokban. *Egyházak* esetében ez a különbség még jelentősebb, a városokban és Budapesten létrejött együttműködéses kapcsolatoknak csupán a kétharmada regisztrálható a községeknél. Az *érdekvédő, önszolgáltató szervezetek* területén még rosszabb a helyzet a községekben. Az eltérés a főváros, a városok illetve a falvak közt már 40 illetve 50 százalékpontot tesz ki. A legmarkánsabb differencia a települések között mégis a *karitatív szervezetek* terén mutatkozott. A községek önkormányzatainak kapcsolata(i) a karitatív szervezetekkel a hasonló kapcsolatok budapesti arányának egyharmadát éri el, a városi eseteknek pedig csak 40 százalékát. Meglepő viszont, hogy a piaci szféránál sokkal kisebb az eltérés Budapest és a községek között: 11 százalékpontos.

A *városokban* az önkormányzatok 70 százaléka tartott kapcsolatot piaci szereplőkkel, s ezzel a fővárost is megelőzték. Itt ugyancsak magas, 80 százalék fölötti volt a karitatív, az egyéb nonprofit valamint az érdekvédelmi szervezetekkel felvett kapcsolat. 1998 elején tehát a város volt az a közigazgatási típus, amelyben a vegyes jóléti modell kialakítása *helyi szinten* a legeredményesebb.

Az önkormányzatok kapcsolatainak gyakorisága településtípusok szerint (%)

A szervezet típusa	Budapest	Város	Község
Alapítvány	91	90	67
Egyesület	96	90	71
Egyház	100	90	69
Karitatív	96	84	35
Érdekvédelmi	74	82	35
Egyéni/társas vállalkozók, magán szektor	57	70	46

A kapcsolat jellege

Az önkormányzatok és a nem állami szereplők közötti párbeszéd pozitív változását jelezte, hogy a magas arányú, kötetlen kapcsolatok mellett *tovább nőtt a jogilag szabályozott formák használata*. A kapcsolat különböző formáinak sokrétűsége továbbra is megmaradt. Egy-egy település szociális

A kapcsolatok szabályozottságának változásai 1995 és 1998 között (%)

Az önkormányzatokkal létrehozott kapcsolat fajtája	Alapítvány		Egyesület		Egyház		Karitatív szervezet		Érdekvédelmi, önszegítő szervezet		Egyéni, társas vállalkozó	
	1995	1998	1995	1998	1995	1998	1995	1998	1995	1998	1995	1998
Szerződés	22	22	11	12	5	11	9	8	9	6	12	11
Együtműködési megállapodás	20	27	23	35	–	20	20	20	–	15	–	7

problémáinak megoldási kísérleteinél egyaránt megtalálhatunk tartós együttműködést, egy-egy konkrét célra vagy időtávra szóló érvényes szerződést, illetve alkalmi összekapcsolódásokat.

Az önkormányzatok *több mint fele kötött együttműködési szerződést civil vagy piaci szereplőkkel*. A civil szervezetek a felvétel idején ebben a kapcsolati formában érezték leginkább azt, hogy a *függetlenségüket megőrizhetik, kölcsönösen és garanciálisan segítséget* nyújthatnak az önkormányzattal egymásnak.

Az 1995-ös hasonló adatfelvételben regisztráltakhoz képest majdnem minden területen és minden kapcsolati formában jelentős fejlődés tapasztalható.

A leglátványosabb változás az *önkormányzatok és az egyházi jogi személyek kapcsolatában* történt. Az 1995-ös helyzethez képest *kétszer több* önkormányzat *kötött szerződést egyházi szervezettel*. Az egyházi szervezetekkel kötött szerződések aránya majdnem eléri az egyesületekkel folytatott ki-szerződötések értékét. Az utóbbi években az alapítványok mellett tehát az egyházi, az egyházi indíttatású, illetve a karitatív szervezetek a szociális problémák megoldására szakosodott nonprofit szektornak szintén fontos szereplőivé váltak, tevékenységük az önkormányzatok számára olyan segítséget jelentett, amelyet érdemes volt szerződéssel szabályozni.

Az egyházi szervezeteken túl valamelyest nőtt a szerződéses kapcsolatok száma az *egyesületekkel* is. Kicsit csökkent a ki-szerződötetés a karitatív és az érdekvédelmi, önszegítő szervezetekkel, ám körükben megjelent a korábban hiányzó *együtműködési megállapodás*, amely a kötetlen kapcsolatokhoz képest feltétlenül pozitív irányú elmozdulás: jogilag szabályozott formát nyújt, és megőrzi a szervezetek nagyobb önállóságát. Ezzel a folyamattal arányosan csökkent a kötetlen kapcsolatok jellege súlya. 1995-ben az önkormányzatok közel kétharmada alkalminak minősítette az egyházi szervezetekhez fűződő viszonyát. Három évvel később ez a fajta kapcsolat már csak az önkormányzatok felére volt jellemző. Az érdekvédelmi és önszegítő szervezeteknél a „kötetlen” mutató az 1995-ös 58 százalékról 1998-ig 40 százalékra módosult.¹³⁴

¹³⁴ Széman, Zs. (1996), 20. o.

Bár a KSH adatai nem tárgyalják külön az önkormányzatok és a szociális tevékenységre specializálódott nonprofit szervezetek szerződéseit, továbbá a nonprofit szektor szervezettípusait sem részletezik a fenti módon, a tendencia hasonló. 1996-ban az összes polgármesteri hivattal kapcsolatban álló szerződéses viszonyban a partnerszervezetek 28 százaléka alapítvány, 10 százaléka közhasznú társaság, 9 százaléka vallási szervezet, 53 százaléka pedig egyesület volt.¹³⁵ Az adatok jelentős eltérést csak az egyesületi szférában mutattak. Ennek oka egyrészt az átfogóbb – oktatást, kultúrát, sportot stb. is magába foglaló – tevékenység, másrészt az, hogy az önkormányzatok felmérésünkben megkülönböztették a karitatív szervezetet és az egyesületet, noha a karitatív szervezetek egy része szintén egyesületi vagy alapítványi köntösben regisztráltatta magát. Esetleg mindkét szervezeti formával rendelkezik.

Miként fogalmazták meg a vizsgált önkormányzatok a tartós kapcsolatok tartalmát?

Az együttműködési megállapodásokat

- a) az önkormányzatok közel fele a civil szervezetekkel való kapcsolatot kölcsönös előnyökön és érdekeltségen alapuló egyezségként értelmezte;
- b) közel ennyien a két fél megállapodásaként fogták fel valamilyen feladat, cél átvállalása, közös ellátása érdekében;
- c) csupán a polgármesteri hivatalok 7 százaléka tekintette olyannak, mit amelyekben a civil szervezeteknek vagy a szociálisan nehéz helyzetben lévőknek *egyoldalúan* ők nyújtanak támogatást.

A szerződést

- a) Az önkormányzatok szintén közel fele a Szociális törvény vagy a Ptk. alapján szabályozott keretnek, illetve olyan jogi kategóriának fogta fel, amely *nemcsak a feladatot illetve célt tartalmazza*, hanem az annak az elvégzéséhez szükséges konkrét összeget, a határidőt, és teljesítés hiányában a jogi következményeket is. Ez az értelmezés így egyfajta *garancia-vállalást* is beépít az önkormányzat és a civil szervezet kapcsolatába.
- b) Ehhez tartalmában nagyon hasonló volt az önkormányzatok harmadának azon értelmezése, amely szerint a szerződés *többoldalú kötelezettségvállalás*, amely jogilag *jól szabályozott* keretek közt, *írásban rögzíti a két fél kötelezettségeit*, és annak elmulasztása esetén *szankcionál*.

A definíciók – az árnyalatbeli eltérések ellenére – lényeges különbséget tettek az *együttműködési megállapodás* és a *szerződés* között. Az előbbit *köztelenebb* kapcsolatként fogták fel, míg a *szerződést* jogilag sokkal komo-

¹³⁵ KSH (1998), 30. o.

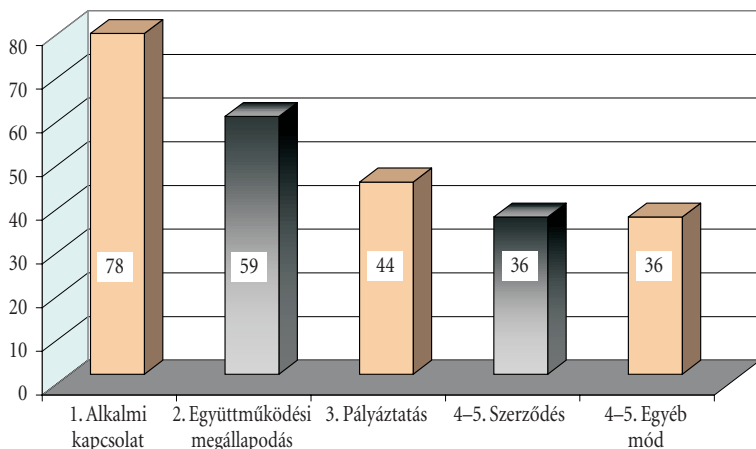
lyabb kapcsolatnak tartották. Ezért lehetséges, hogy a piaci szereplőkkel, vállalkozókkal szabályozott kapcsolatnál kisebb mértékben fordult elő az együttműködési megállapodás, és magasabb arányt képviselt a szerződés. Ugyanakkor a karitatív szervezetek és az egyházi szervezetek esetében – ahol az önkéntes munka, a természetben nyújtható adományok jelentős szerepet játszanak, de a civil szervezet által végzett tevékenységet éppen az önkéntesség és az adományok jellege korlátozza – mindkét fél számára fontosabbnak tűnt a kölcsönös előnyökön alapuló, ám a kötetlenséget is biztosító együttműködési megállapodás.

Az önkormányzatok 1998-ban a szerződés és az együttműködési megállapodás mellett egyre inkább alkalmazták az egy-egy feladat elvégzésére irányuló *pályáztatást*, amely korábbi gyakorlatukban nemigen fordult elő.

Meglepően magas, *36 százalékos volt* a kapcsolatot egyéb módon szabályozók aránya. Ezen az önkormányzatok olyan informális kapcsolatot értenek, amely túlmutat az alkalmi segítségen, de nem meríti ki az együttműködési megállapodás vagy a szerződés fogalmát (pl. az önkormányzatnak adott természetbeni segítség épület fejében).

Az önkormányzatok és a nonprofit szervezetek kapcsolat típusainak gyakorisága

(%)



Továbbra is az alapítványi területen született a legtöbb szerződés. Kétszer több polgármesteri hivatal kötött szerződést alapítványokkal, mint egyesületekkel, egyházi szervezetekkel vagy vállalkozókkal. Ez utóbbiakkal nagyjából minden tizedik önkormányzatnak volt szerződéses kapcsolata. Az *együttműködési megállapodást* illetően a helyzet annyiban tért el, hogy e tekintetben a leggyakoribb kapcsolatot az önkormányzatok az *egyesületekkel*

alakították ki, több mint egyharmaduk kötött velük együttműködési megállapodást. Tőlük alig maradtak le az alapítványok, 27 százalékkal. Az önkormányzatok *egyötöde-egyötöde az egyházakhoz* valamint a *karitatív szervezetekhez* fűződő viszonyát is ugyanilyen módon gyakorolta. A piaci szereplőt leszámítva tehát az együttműködési megállapodások területén is felzárkózás zajlott le. Az önkormányzatok *négy aktorra* számíthattak: *az egyesületekre, az alapítványokra, az egyházi és a karitatív szervezetekre.*

A pályázók között az *alapítványok* és az *egyesületek mellett* ugyancsak jelentőssé váltak a *karitatív szervezetek* és az *egyházak*, de az önkormányzatok *12 százalékánál a piaci szereplőket és 14 százalékuknál az önszolgáltató csoportokat* is a pályázat nyertesei között találtuk. Ezen adatok ismeretében nem meglepő, hogy a kötetlen kapcsolat aránya a *karitatív szervezeteknél, az alapítványoknál, az egyházaknál és az egyesületeknél egyaránt egy szűk sávban (46–56 százalék között) szóródik.*

A szabályozott formáknál markáns különbségek fedezhetők fel a települések szerint. Minél kötöttebb volt a nem állami szervezetek és az önkormányzat közti viszony, annál kevésbé volt ez a forma megtalálható a *kisebbségi településeken*. A fővárosi kerületek háromnegyede, a városok alig több mint *egyharmada*, míg a falvak mindössze *17 százaléka* lépett a „*kiszerveződés útjára*”. Ugyanakkor a kissé „*lazább*” együttműködési megállapodásokban a budapesti kerületek *csaknem mindegyike, a városok 62 százalék és a községek 40 százaléka* érintett volt.

A pályázatadásoknál a főváros és a városok csaknem azonos arányt mutattak, míg a községek nem egészen egyötöde tudta a nem állami szervezeteket versenyeztetni. Eszerint mind az *együttműködés*, mind a *szerveződés*, mind a *pályázatadás területén* a legjobb helyzetben a *budapesti* önkormányzatok voltak, de az *együttműködési megállapodás* tekintetében a *vidéki városok* is pozitív képet mutattak.¹³⁶

Az önkormányzatok számára legfontosabb szereplők

A települések több mint egyharmada legfontosabb szociális partnerének az *egyházakat* vagy azok *intézményeit* tartotta. Az önkormányzatok élesen különválasztották az *egyházakat* és az *egyházi indíttatású*, de országossá vált, vagy jelentős tevékenységet ellátó karitatív szervezeteket, mint a *Magyar Máltai Szeretetszolgálatot, a Magyar Karitást, az Ökumenikus Szeretetszolgálatot*, stb. Ugyancsak *egyharmaduk a szociális problémákra* szakosodott civil szervezeteket említette legfontosabb partnerei között. Majdnem ugyanennyi önkormányzat legfontosabb civil partnereként a *hagyományos polgári szerveződésekre, sportra és a faluszépítő egyesületekre* gondolt. Az ön-

¹³⁶ Ezt a trendet igazolták a nonprofit szervezetekre vonatkozó adatok is.

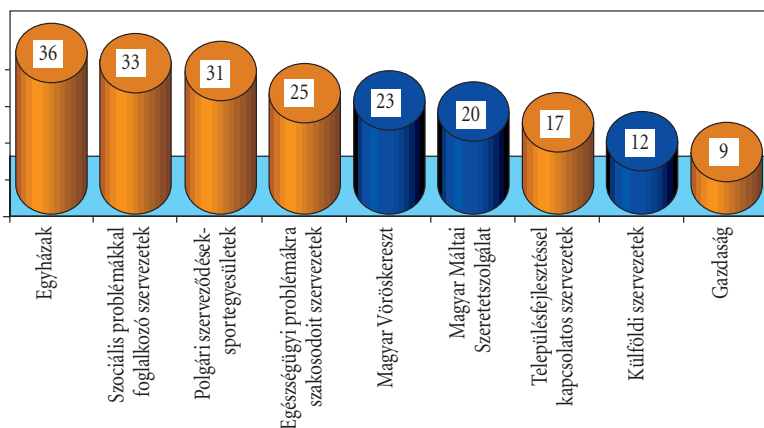
kormányzatok *egyegyede* nevezett meg valamilyen *egészségügyre* specializálódott szervezetet. (Mint jeleztük, név szerint két szervezet emelkedett ki. A Magyar Vöröskereszttel minden *negyedik*, a Magyar Máltai Szeretetszolgálatlal minden *ötödik* település kapcsolatban állt.)

Minden *hatodik* önkormányzat a *településfejlesztéssel*, a *környezetvédelemmel foglalkozó* szervezetet jelölte meg legfontosabb civil partnereként.

Minden *nyolcadik* település első, második vagy harmadik helyen emelte ki a *külföldi szervezetekkel* való kapcsolattartást.

Az önkormányzatok *9 százaléká* legfontosabb partnerei közé sorolta a *gazdasági társulásokat, magánvállalkozókat, cégeket*. Ez a korábbiakhoz képest a kis előfordulás ellenére is a *piac előretörő szerepére utal*.

Az önkormányzatok számára legfontosabb nem állami szereplők az említés arányának százalékában



Valójában nem meglepő, hogy az önkormányzatok kapcsolata a hagyományos polgári baráti szerveződésekkel, sportegyesületekkel (a *városokban* és a *falvakban* 36 illetve 33 százalék) volt a legerősebb. A *városi és a nagyobb községi önkormányzatoknál háromszor többen* említettek *külföldi* szervezetet legfontosabb partnerként, mint a fővárosban.¹³⁷ Ezek szerint

- Budapesten az ilyen kapcsolat nem kerületi szinten csapódik le;
- a különféle testvérvárosi kapcsolatokat vidéken lényegesebbeknek tartják;
- az Európai Unió regionális programjai, az önkormányzatok számára kiírt felhívásai a vidéki települések számára több segítséget adnak.

¹³⁷ Ezek az adatok ellentétesek a nonprofit szervezetek körében tapasztaltakkal – lásd ott.

Az egészségügyre szakosodott civil szervezetek jelenlétét a városi önkormányzatok *egyharmada*, a *községek egyötöde* érzékeltte, míg Budapesten ez az arány csak 17 százalék. *Szociális területen* éppen fordított a helyzet. A fővárosban a kerületi önkormányzatok *közel fele*, a *városiak egyharmada*, míg a *falusi önkormányzatok egynegyede* említette szociális területen a civil szervezetek jelenlétét. Ez több tényezővel áll összefüggésben. A fővárosban bizonyos szociális feszültségek kiemelten jelentkeznek, pl. a hajléktalanság, a nagy lakótelepek elszegényedése, a főváros gyorsabb öregedése a városokhoz és a községekhez képest stb. Ugyanakkor a kerületi önkormányzatok a városi és a községi viszonyokkal összehasonlítva általában a) nagyobb anyagi, természetbeni és infrastrukturális lehetőségekkel rendelkeznek, b) sok közülük fogékonyabb az új befogadására. Az országos vagy jelentős karitatív szervezetek is innen indultak, itt van a központjuk, s innen terjeszkedtek tovább.

Az önkormányzatok szemszögéből a hagyományos és újonnan megjelenő civil szereplők között mégis érezhető a különbség. A *tradicionális egyházak* a maguk országos hálózatával (plébániák, parókia) *eléggye egyenletesen vannak jelen*. Budapesten az önkormányzatok *több mint fele*, míg vidéken, mind a városi mind a községi közigazgatás közel *egyharmada* a *legfontosabb partnerei között* az egyházat említette. A régi hagyományokkal rendelkező, s a rendszerváltás után depolitizálódott *Magyar Vöröskeresztet* a budapesti és a vidéki önkormányzatok közel azonos arányban – *35 illetve 30 százalékban* – említették a legfontosabb civil kapcsolataik között, s minden tizedik községi önkormányzatnak is jelentős segítséget jelentettek. Az 1989-ben alakult, mindössze *10 éves Magyar Máltai Szeretetszolgálat* esetében viszont a *Budapest-város-község* törésvonal mentén nyomon követhető a *szervezet fejlődése, s terjeszkedése*. A szervezet megalakulása után 1990-ben vált ketté országos és budapesti ágra. Az azóta eltelt időszak alatt a *fővárosi önkormányzatok harmada* tartja a munkája szempontjából kiemelt jelentőségűnek a máltaiak tevékenységét. A *városi önkormányzatok 28 százaléka* sorolta őket legfontosabb partnerei közé. A *községekben* ez az arány viszont még csak *4 százalék*. Ez a *pozitív véleménynyilvánítás a korábbi trend folytatása, s gyakorlatilag elmondható, hogy a „szupernagyk”* működésének, tevékenységének kedvező megítélése tartóssá vált az önkormányzatok számára. Az összes korábbi felmérésben a polgármesteri hivatalok elismerően szóltak a Magyar Vöröskereszt és a Magyar Máltai Szeretetszolgálat nekik nyújtott segítségéről, sőt munkájukat valamilyen módon, többnyire természetben támogatták.¹³⁸

A háromlábbon álló, a piaci szereplőket is magában foglaló vegyes modell legmarkánsabban Budapesten körvonalazódott. Itt a polgármesteri hivatalok *13 százaléka* már fő társai között tartotta számon a különféle *gazdasági*

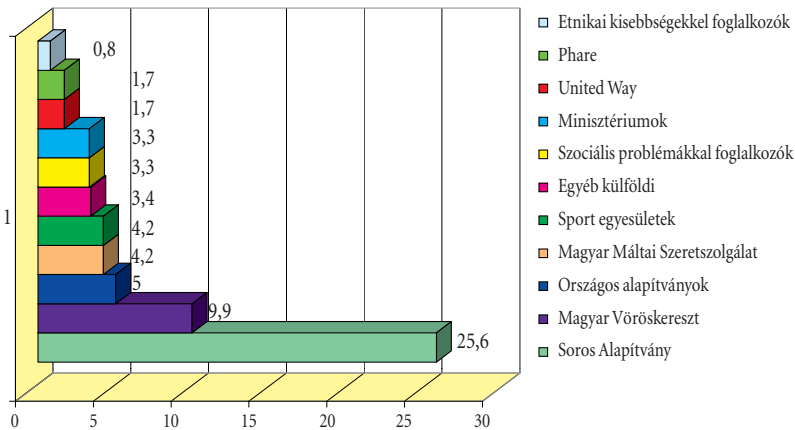
¹³⁸ Széman, Zs. (1996), 18–19. o.

társulásokat is. Ettől az aránytól a városok csak kicsit maradtak le. *Minden tizedik város polgármesteri hivatala betéti társaságokat, magánvállalkozókat, kft-t is nélkülözhetetlen segítői közé sorolt. Ez az arány a községekben csak 6 százalék volt. Ez a mutató arra utal, hogy a vegyes modell a kisebb településeken embrionális állapotú.*

Az önkormányzatok támogatói

1997-ben szociális tevékenysége elvégzéséhez az önkormányzatok 47 százaléka részesült alapítványok, egyesületek, egyházi, karitatív vagy érdekvédelmi szervezetek nyújtotta támogatásban. A támogatók említések szerinti rangsora érdekes képet mutat:

Az önkormányzatokat támogató szervezetek rangsora



Minden negyedik polgármesteri hivatal említette a Soros Alapítványtól kapott támogatást. Ha a United Way, a Phare programjait vagy az egyéb külföldi szervezetek összességét nézzük, akkor az önkormányzatok 28 százaléka kapott külföldről valamilyen formában segítséget a szociális feladatokhoz. A magyar szervezetek közül név szerint kettő itt is kiemelkedett: a Magyar Vöröskereszt minden tizedik önkormányzatot, a Magyar Máltai Szeretetszolgálat a polgármesteri hivatalok 4 százalékát támogatta. Ez a két szervezet tehát nemcsak „kivitelezőként” vett részt a szociális feladatok elvégzésében, hanem az önkormányzatok *forrásoldalán* is megjelent. *E kettős szerep* következtében nem véletlen, hogy az önkormányzatoknak velük kapcsolatban változatlanul kedvező a véleménye, mivel a két aktor külön-külön is többet segített az önkormányzatoknak, mint a minisztériumok

együttesen. A Vöröskereszt az országos alapítványi támogatásoknak csaknem a kétszeresét, a máltaiak pedig ahhoz hasonló értékű támogatást nyújtottak.

A korábbiakhoz és az országos adatokhoz hasonlítva¹³⁹ itt is igen jelentős eltérés tapasztalható településtípusok szerint. A városi önkormányzatok átlagosan 14, a fővárosiak 12, míg a községek csak 4 civil szervezettel hoztak létre együttműködést vagy szerződést. A falvakban mérhető arányszám a budapesti és a városi aránynak csupán az egyharmada. Mégis azt jelzi, hogy a kiszervezési-együttműködési *folyamat egyáltalán* elindult. A községi településeknek ugyanis több mint fele Budapesthez és a városokhoz hasonlóan 1–10 civil szervezettel kötött szerződést, együttműködési megállapodást. A folyamat erősödésére utal, hogy a falvak 6 százalékában az önkormányzatok már 11 és 20 közti civil szervezettel működtek együtt. Ez az arány ismét az egyharmada a városokban mértnek.

Mekkora az önkormányzatok részvétele a nonprofit intézményekben?

Az önkormányzatok részvételét a nonprofit szektorban a saját alapítvány, közalapítvány létrehozása is erősítette. 1998-ban az önkormányzatok 54 százalékának volt a szociális és az egészségügyi ellátás területén olyan alapítványa, amelyet saját maga vagy intézménye – pl. családsegítő – hozott létre. Az alapítvány létrehozása nem csupán egy véletlenszerű, egyetlen aktusra korlátozódó jelenség. Az adatok arra mutatnak, hogy nem kevés az olyan önkormányzat, ahol az alapítványok létrehozása a szociális területeken bizonyos értelemben a működés részévé vált. Ezt igazolja, hogy miközben a polgármesteri hivatalok 18 százalékának saját szociális-egészségügyi alapítványa volt, addig közel hasonló arányú azoknak a száma, akik három illetve négy-tíz alapítvány létrehozásában vállaltak szerepet.

Az 1998-as mintában szereplő értékek magasabbak a KSH 1996-os teljes körű felvételében szereplőknél, ahol az önkormányzatok 36 százaléka hozott létre közalapítványt. A magasabb részvétel egyrészt az azóta eltelt intenzívebbé váló kapcsolatokkal, másrészt a mérésbeli különbségekkel függ össze. Az országos felvétel valamennyi kistépelésre (is) kiterjedt, ahol a polgármesteri hivatalok nem voltak képesek saját alapítvány létrehozására, hiszen a KSH adatai is egyértelműen igazolták, hogy az 1996-os felvétel idején létező közalapítványok döntően a fővárosban, a városokban és a nagy lélekszámú településeken voltak találhatóak, s a közel 1700 kis faluban összesen csak 379 működött.¹⁴⁰

¹³⁹ KSH (1998), 21–24. o.

¹⁴⁰ KSH, (1998), 11. o.

Az önkormányzatok látókörébe került civil szervezetek tevékenysége

Általános tendenciaként a következő fogalmazható meg. Ahol az önkormányzatok *éreztek* a civil szervezet jelenlétét, ott csaknem a jelentkezésüknek megfelelő arányban támogatták is őket. A polgármesteri hivatalok *túlnyomó többsége* (79%) jelezte, hogy működik *kulturális, művészeti vagy sport* területen nonprofit szervezet, és hogy segíti azokat. Az önkormányzatok *több mint fele* szerint *működött* körzetében *szociális ellátásra, oktatásra és az egészségügyre szakosodott* szervezet, amelyeket majdnem ilyen arányban támogattak. Ennél sokkal *kisebb* mértékben fordultak elő a *környezetvédelemmel, a településfejlesztéssel és a munkahelyteremtéssel foglalkozó* szervezetek, bár arányuk minden esetben meghaladta az önkormányzatok *egyharmadát*.

Milyen mértékben érezték és támogatták az önkormányzatok a civil szervezeteket a különböző tevékenységi területeken?

(%)

Sorrend	Tevékenységi terület	Az önkormányzatok által 1995-ben regisztrált civil szervezetek	Az önkormányzatok által 1998-ban éreztelt civil szervezetek	Az önkormányzatok által 1998-ban támogatott civil szervezetek
1.	Kultúra–művészet–sport	75	79	78
2.	Szociális ellátás	65	59	55
3.	Oktatás	47	56	50
4.	Egészségügy	45	51	46
5.	Környezetvédelem	30	41	37
6.	Településfejlesztés	31	37	34
7.	Munkahelyteremtés	31	36	31
8.	Egyéb	–	28	25

Az 1995-ös és az 1998-as felvételek összehasonlítása szerint a tevékenységi területek erőssorrendje nem változott. Az arányok 1995¹⁴¹ és 1998 (ez a kérdés az 1998-as állapotot rögzítette) között mégis módosultak. A kultúra–művészetre–sportra szakosodott szervezetek aránya *4 százalékponttal növekedett*. A szociális ellátás területén ezzel ellentétben *6 pontos csökkenés* mutatkozott. Ugyanakkor *9 ponttal nőtt az oktatásban, 7-tel az egészségügyben tevékenykedő szervezetek aránya*. Három év alatt a korábban háttérbe szorult civil szervezetek is megerősödtek. A legjelentősebb, *11 pontos növekedést a környezetvédelemre orientált nonprofit szervezetek* mutatták, de a településfejlesztésre figyelő nonprofit szervezetek *7 pontos és a munka-*

¹⁴¹ Széman, Zs. (1996), 15. o.

helyteremtést elősegítő szervezetek 5 pontos növekedése ugyancsak figyelemre méltó. Az önkormányzatok vezetői közül többen úgy nyilatkoztak, hogy azokat a civil szervezeteket hajlandók támogatni, amelyek *legalább egy éve zökkenőmentesen* működnek, azaz bizonyították életképességüket, s így „kiérdemelték” az állami-önkormányzati szféra természetben, pénzben, munkában vagy egyéb módon rendelkezésre álló forrásait. Ez a sokfajta támogatási forma, az időközben megindult szakosodás – pl. az egészségügy és a szociális tevékenység kettéválása – és a két szektor közötti viszony erősödése magyarázza, hogy az országos adatokkal összevetve a mintában szereplő önkormányzatok nagyobb aránya támogatja az egyes tevékenységi területeken megjelenő civil szervezeteket.¹⁴²

A *szociális ellátás és az oktatás területén a fővárosi önkormányzatok túlnyomó többsége, a városiak zöme, míg a falusiak közül minden negyedik* jellette, hogy körzetében *civil szervezet működik*.

Az önkormányzatoknál a *kultúrával-művészettel-sporttal* illetve az *egészségüggyel* foglalkozó civil szervezetek terén kisebb volt a településtípus szerinti eltérés. *Előbbiek* kiugróan magas aránnyal, *64 százalékkal* jelentek meg a *községekben* is. Az utóbbiaknál viszont kisebb volt a főváros markáns jelenléte. *Egészségügyi* területen alig találtunk differenciát város és főváros között, míg minden harmadik vidéki önkormányzat érzékelte az ilyen típusú szervezetek jelenlétét.

A *környezetvédelem* területén a fővárosi és a városi önkormányzatoknak több mint a fele adott pozitív választ a civil szervezet működésével kapcsolatban. Ez a mutató a községi polgármesteri hivatalok körében egyötöd.

A *munkahelyteremtéssel* kapcsolatos pozitív tevékenységeket a *fővárosi és a városi önkormányzatoknak mintegy fele* jelezte. Ez a községi közigazgatási hivatalok közül minden hetediket érintette.

A *településfejlesztésre* vonatkozó mutatók alapján viszont Budapesti és a községi válaszok között igen kicsi az eltérés. A hivatalok mintegy egyharmada érzékelte a civil szervezetek jelenlétét e két településformában. A városokban viszont az önkormányzatok fele jelezte tevékenységüket. Ezek szerint ebben a településtípusban a legerősebb a *lokálpatriotizmus*, a közvetlen környezetért való tenniakarás vágya.

A városi és a községi önkormányzatok látókörében kisebb arányban, de egyenletesebb megoszlásban jelentek meg a különböző szociális problémá-

¹⁴² Pl. a KSH adatai szerint 1996-ban az önkormányzatok 53,2 százaléka támogatta pénzzel a kultúra és a sport területén működő nonprofit szervezeteket, szemben az 1998-as mintában mért 79 százalékkal. A KSH adatfelvétele együtt kezelte az egészségügyi és a szociális szolgáltatásokat végző szervezeteket. Az összes pénzben támogatottak 13,4 százalékát alkotta ez a csoport 1996-ban. 1998-ban, mintánkban az önkormányzatok 55 százaléka támogatta valamilyen módon a szociális ellátást végző szervezeteket és 46 százaléka az egészségügyi szolgáltatást végzőket, és itt a hangsúly a „valamilyen módon” van. KSH (1998), 57. o.

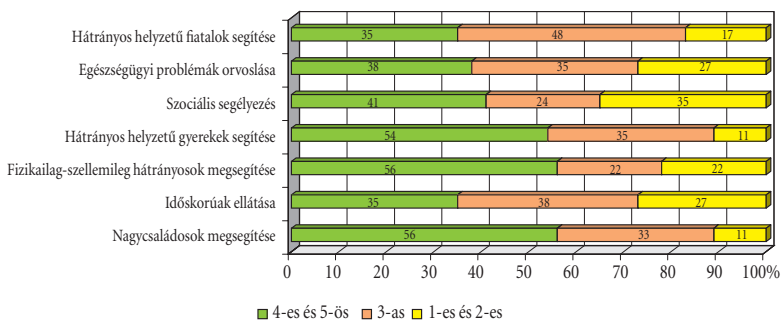
kat kezelő civil szervezetek. A budapesti kerületi polgármesteri hivatalok szerint viszont a nonprofit segítség három terület – *a kultúra, a szociális ellátás és az oktatás* – problémái köré csoportosult, amit negyedikként az *egészségügy* követ. Ez a megítélés feltehetőleg a civil szektor tényleges jelenlétét tükrözi vissza.

A civil szervezetek önkormányzati megítélése

Az önkormányzatok a civil szervezetek szociális-egészségügyi tevékenységre vonatkozó működését 1–5 közé eső jegyekkel osztályozták. Egyben jelezték azt is, ha területükön az adott szociális-egészségügyi probléma megoldásában nem működött nonprofit szervezet.

A polgármesteri hivatalok a civil szervezetek *legteljesebb jelenlétét a nagycsaládosok és az időskorúak ellátásában* érezték. Mindössze alig több mint egyharmaduk említette, hogy *nem működik a területükön ilyen problémával foglalkozó nonprofit szervezet*. Az önkormányzatok 41 illetve 42 százaléka jelezte, hogy *nélküli az általános egészségügyi problémákban és a szociális segélyezésben a civil részvételt*. Az összes többi tevékenységet illetően nagyjából minden második helyi közigazgatási egység erősen hiányolta a szervezetek munkáját. Az önkormányzatok leginkább a *nagycsaládosokra, a fizikailag illetve szellemileg hátrányos helyzetűekre, a hátrányos helyzetű gyerekekre* szakosodott civil szervezetek munkájával voltak elégedettek. Esetükben a szervezetek nagyjából *egyharmada* kapta a legjobb *négyes-ötös* osztályzatot. Az *általános egészségügyi problémákra, a szociális segélyezésre, az időskorúak ellátására* koncentráló szervezetek körében is magas, *egynegyedes* értéket mutatott a kiváló minősítés aránya. 19 százalékos mutatóval viszonylag jó helyezést értek el a hátrányos helyzetű fiatalokkal foglalkozó nonprofit szervezetek is.

Hogyan osztályozzák az önkormányzatok a nonprofit szervezetek szociális tevékenységét?



Az élvonalba tartozó hét tevékenység körében a civil szervezetek munkájának *közepes megítélése* is elég magas aránnyal jelent meg. Aránylag kevés önkormányzat vélte úgy, hogy a civil szervezetek rossz hatásfokkal vesznek részt a jelzett szociális-egészségügyi probléma kezelésében.

A pozitív és negatív megítélést valamint a hiányt is figyelembe véve az önkormányzatok leginkább a *nagycsaládosok megsegítésében* és az *idősellátásban* érzik a civil szervezetek jelenlétét. Viszonylag pozitív, *három-ötös* osztályzatot kapott a nagycsaládosok problémáira szakosodott civil szervezetek 57 százaléka, az időskorúakkal foglalkozók 46 százaléka, és e két területen volt a legkisebb a fehér folt.

Az önkormányzatok civil szervezeteknek nyújtott támogatása

Az önkormányzatok nemcsak pénzben, hanem természetben, pl. helyiséggel, busszal, élelmiszerral, munkával, szolgáltatással, adókedvezménnyel és még sok egyéb módon segítették a civil szervezeteket. Elsősorban azokon a tevékenységi területeken, ahol elégedettek voltak működésükkel.

Milyen módon nyújtottak segítséget az önkormányzatok a civil szervezeteknek?

(Egyidejűleg többféle válasz is adható volt)

A civil szervezetek tevékenységi területe	Pénzzel	Természetben	Munkával, szolgáltatással	Adókedvezménnyel	Egyéb módon
Nagycsaládosok	49	40	11	1	9
Időskorúak ellátása	46	41	13	6	5
Hátrányos helyzetű gyerekek	42	55	9	1	8
Szociális segélyezés	42	32	11	–	6
Általános egészségügyi problémák	40	34	11	–	7
Fizikailag, szellemileg hátrányos helyzetűek	40	31	10	–	9
Hátrányos helyzetű fiatalok	33	28	12	–	11
Etnikai kisebbségek	37	32	12	1	12
Csonka családok	33	30	6	1	6
Munkanélküliség kezelése	22	15	12	3	9
Drogosok ellátása	20	20	7	–	12
Hajléktalanellátás	19	24	9	1	5
Alkoholisták ellátása	17	20	8	–	8
Önsegítő csoportok	13	19	7	–	5

A fenti táblázat egyértelműen mutatja, az önkormányzatok jelentős része könnyíti pénzzel, természetben és szolgáltatással a *nagycsaládosokkal, az időskorúakkal, a hátrányos helyzetű gyerekekkel, a szociális segélyezéssel, az általános egészségügyi problémákkal, a hátrányos helyzetű fiatalokkal, az etnikai kisebbségekkel és a csonka családokkal foglalkozó civil szervezetek* tevékenységét. A támogatásban a természetbeni juttatás a pénzbeli segítséggel közel egyenlő gyakoriságot képvisel, sőt a *hátrányos helyzetű gyerekeknel, a hajléktalanok és az alkoholisták ellátásában* a természetbeni támogatás előfordulása meghaladja a pénzben nyújtott támogatását. E két fő forma mellett az önkormányzatok élnek a szolgáltatás adta segítségnyújtás lehetőségével, sőt az időskorúak és a munkanélküliek ellátásánál az adókedvezmény is megjelent, mint támogatási forma. Újabb vizsgálat deríthetné ki, hogy egyes tevékenységi területeken – a hátrányos helyzetű fiatalokra, a nemzeti, etnikai kisebbségekre, a fizikailag, szellemileg hátrányos helyzetűekre specializálódott szervezeteknél – mit takar az elég jelentős, 10 százalék körüli „egyéb módon való segítség”.

A településtípusok ismét differenciáló tényezőt jelentettek. Budapesttől a községek felé haladva eltérő támogatási lehetőségeket találtunk.

Milyen arányban támogatták az önkormányzatok a szervezetek által végzett tevékenységeket? (%)

Tevékenységi területek	Budapest	Város	Község
Csonka családok megsegítése	98	76	21
Időskorúak ellátása	83	72	25
Fizikailag-szellemileg hátrányosak megsegítése	83	72	25
Nemzeti, etnikai kisebbségekkel való foglalkozás	83	72	25
Önsegítő csoportok toborzása	83	72	25
Nagycsaládosok megsegítése	74	72	25
Munkanélküliség kezelése	78	62	21
Hátrányos helyzetű gyerekek segítése	70	64	21
Hátrányos helyzetű fiatalok segítése	70	64	21
Szociális segélyezésben résztvevők támogatása	74	62	21
Drogosok ellátása	65	54	4
Alkoholisták ellátása	61	50	8
A hajléktalanok ellátása	65	48	2
Egyéb	83	72	25

Az egyszülős családokkal, az időskorúakkal, a fizikailag, szellemileg hátrányos helyzetűekkel, az etnikai kisebbségekkel, az önszolgáltató csoportokkal, a nagycsaládosokkal foglalkozó civil szervezeteket az önkormányzatok több mint fele támogatta. De a fővárosban ez a polgármesteri hivatalok zömét, a városokban több mint kétharmadukat, míg a falvakban mindössze egynegyedüket jellemezte. A főváros-község közötti olló 4,6–3,3-szeres. A munkanélküliség kezelésére, a hátrányos helyzetű gyerekekre és fiatalokra, valamint a szociális segélyezésre specializálódott szervezeteket az önkormányzatok közel fele támogatta, itt már valamivel kisebb volt a budapesti önkormányzatok támogatási aránya, ám a főváros-falu közötti olló az előző tevékenységi típusokhoz hasonlóan alakult, 3,8–3,3-szoros. A drogosokkal, az alkoholistákkal és a hajléktalanokkal foglalkozó nonprofit szervezetek támogatása az előbbieknél sokkal rosszabb: az önkormányzatok egyharmada segítette a fenti területen működő civil szervezeteket. A főváros-város közti különbség a legfeltűnőbb. Az alkoholisták vonatkozásában a főváros-község közötti olló 7,3-szeres, a drogosok ellátásában 15,5-szeres, a hajléktalan ellátásban 33-szeres. Ez a probléma éppen a mélyinterjúk tanulsága szerint egyre inkább megjelenik a vidéki településeken is, miközben itt egyre inkább hiányoznak a megoldást elősegítő szervezetek.

A civil szervezetek segítése a szociális problémák megoldásában

Az önkormányzatok nonprofit szervezetekhez fűződő viszonyának javulását nagyban elősegítette, hogy a civil szervezetek sokféle módon működtek közre az önkormányzatok területén jelentkező szociális problémák megoldásában.

Az önkormányzatok közel kétharmada természetbeni támogatást kap a civil szférától, több mint felüket segítik a nonprofit szervezetek azzal, hogy odafigyelnek a hátrányos helyzetű rétegekre, az érintettek informálásával, a szabadidős programok szervezésével. A polgármesteri hivatalok közel fele kap ügyintézésben, jogi, életvezetési, érdekvédelmi ügyekben segítséget. 40 százalékon felül érzékelték az önkormányzatok a civil szervezetek jelenlétét a szükségletfeltárásban, a prevencióban, a hiánypótló szolgáltatások területén és bizonyos szociális szolgáltatások átvállalásánál. Jelentősnek, 30 százalék felettinek bizonyult a nonprofit szféra szerepe az egészségügyi szolgáltatások és a rehabilitáció területén is, de a nonprofit szektor biztosította a technikai segédeszközöket, a pénzügyi segélyezést, az önkéntes munkaerő toborzását is, az önkormányzatoknak legalább az egynegyede jelezte ezt. Az intézmény fenntartásban és közlekedés biztosításában is az önkormányzatok mintegy 20 százaléka kapott civil segítséget. Minden hatodik-hetedik polgármesteri hivatal jelezte, hogy a szakemberképzésben és a közüzemi szolgáltatások átvállalásában a nonprofit szervezetek segítik őket.

Milyen arányban nyújtottak segítséget a civil szervezetek az önkormányzatoknak

A segítség formája	%
Természetbeni segélyezés (pl. ruhaosztás, élelmiszercsomag stb.)	62
Szabadidős programok szervezése	58
Az érintettek informálása	56
Meghatározott hátrányos körűekkel való foglalkozás	55
Jogi, életvezetési tanácsadással, érdekvédelemmel kapcsolatos segítség	50
Ügyintézés	49
Besegítés bizonyos szociális szolgáltatásokba vagy azok átvállalása, pl. házi gondozás, idősek klubja	44
Prevenció	43
Hiánypótló szolgáltatások biztosítása	42
Szükségletfeltárás	41
Segítség az egészségügyi ellátásban (orvos, gyógyszer)	39
Rehabilitáció	32
Technikai segédeszközök, rendszerek, berendezések kölcsönzése, biztosítása	26
Pénzbeli segélyezés	25
Önkéntes munkaerő toborzása	25
Intézmény fenntartása (pl. időotthon)	22
Közlekedésben, pl. busz biztosítása	18
Szakemberképzéssel	16
Közütemi szolgáltatások átvállalása	15
Infrastruktúrával, infrastruktúra fenntartásával	13
Lakással (lakbér), lakhatással	12

Az önkormányzatok és a nonprofit szféra fejlődésének lehetőségei

A nonprofit szereplőktől érkező sokrétű segítség arra ösztönzi az önkormányzatokat, hogy a jövőben kapcsolataikat a civil szervezetekkel szerződéssel vagy együttműködési megállapodással bővítsék. Az önkormányzatok közel fele teljes egészében, minden kilencedik pedig részben akarja fejleszteni a civil szervezetekhez fűződő viszonyát. A bővítés az alábbi területeket érinti.

A vezető helyeket a jogi és életvezetési tanácsadás, ügyintézés, az információcsere, a házi szociális segítség és gondozás, a nappali szociális ellátás, a kötetlen összejövetelek megszervezése, a hasznos elfoglaltság biztosítása és a természetbeni segítség foglalta el, az önkormányzatok körülbelül 40 százaléka szeretett volna a fenti tevékenységek területén a civil szereplőkkel szerződést vagy együttműködési megállapodást kötni. A rangsor utolsó helyezettjeiként szereplő tevékenységi típusoknál is – nappali melegedő és a

*Azoknak az önkormányzatoknak az aránya, amelyek
az együttműködés bővítését igényelnék*

Tevékenységi terület	%
Jogi, életvezetési tanácsadás, ügyintézés vagy érdekvédelem	42
Informálás, információáramoltatás	41
Házi szociális segítség, gondozás	39
Nappali szociális ellátás (pl. idősek klubja, fogyatékosok nappali ellátása)	39
Kötetlen összejövetelek, nyugdíjas klubok, szabadegyetemek, célzott csoportos foglalkozások, hasznos tevékenység kialakítása	39
Természetbeni segítség	37
Szükségletfeltárás	36
Bentlakásos otthon	34
Szakemberképzés	33
Ingyenkonyha	32
Otthoni szakápolás	31
Technikai segédeszközökkel való támogatás	31
Prevencióval kapcsolatos szolgáltatás, pl. TBC-kocsi üzemeltetése, vérnyomásmérés, tüdőszűrés, rákszűrés	30
Pszichológiai, mentális segítség	29
Pénzbeli segítség	29
Rehabilitáció, pl. gyógytorna, fizioterápia	26
Hospice (haldoklóknak és családtagjaiknak nyújtott segítség)	26
Átmeneti szállás létrehozása	26
Orvosi ellátás	26
Hétféligi ellátás, segítség	24
Nappali melegező	23
Hiánypótló szolgáltatások biztosítása, pl. elromlott gépek megjavítása, elszakadt függöny megvarratása, házkörüli munkában való segítség	23

hiánypótló szolgáltatások – a polgármesteri hivatalok egynegyede jelezte együttműködési készségét a nonprofit szereplőkkel. Sok a „holtverseny” tevékenységi típus. Az önkormányzatok tisztában vannak a problémák súlyosságával, s azzal is, hogy a civil szervezetekben kiváló segítőre találnak.

Az önkormányzatok a civil szervezetekkel való együttműködési szándékukat 15 társadalmi réteg illetve csoport közül legtöbbször a társadalom két pólusán helyezkedők esetében jelezték. Az időskorúak ellátását, a hátrányos helyzetű gyerekek, a hátrányos helyzetű fiatalok ellátását a polgármesteri hivatalok egyharmada jelezte. Közel azonos aránnyal, valamivel 30 százalék alatt jelentek meg a nagycsaládosok, a fizikailag, szellemileg hátrányos

helyzetűek, az egyéb egészségügyi problémákkal küzdők, az egyszülős családok. A többi társadalmi réteg 20 százalék körüli említési aránya szintén az önkormányzatok egyre intenzívebb érdeklődésének jeleként fogható fel. A legkisebb figyelmet az alkoholisták illetve az önségítő csoportok kapták. Az előbbieket esetében feltétlenül szerepet játszik a negatív társadalmi ítélet, az „önhibájából került oda” minősítés. Utóbbiaknál valószínűleg az önségítés tényleg magyarázza a kisebb önkormányzati beavatkozási szándékot.

Az együttműködéses, a szerződéses kapcsolat célcsoportjai

Az önkormányzatok véleménye szerint a *civil szervezetek* túlnyomó többsége a *legrászorultabbaknak, a szegényeknek, a szociálisan elesetteknek* segít. A polgármesteri hivataloknak csupán az egynegyede vélte úgy, hogy civil szervezethez bárki fordulhat a társadalmi és vagyoni helyzetétől függetlenül, s csak egész kis részük nyilatkozott úgy, hogy a normális, átlagos anyagi körülmények között élők is igényelhetik a nonprofit szervezetek szolgáltatásait. Ebből a megítélésből egyértelműen az következik, hogy fontosnak érzik: a civil szervezetekkel *szabályozott* kapcsolatukban a rájuk háruló szociális feszültségek megoldásában a nonprofit szervezetek tehermentesítsék őket. Ez az értelmezés újból igazolja a már elmondottakat, hogy ti. a civil

A szerződés és az együttműködési megállapodás feladatai célcsoportonként (%)

Megnevezés	Alap-feladat	Szak-feladat	Technikai feladat	Új típusú feladat	Egyéb
Gyerekek, fiatalok	54	27	5	7	13
Idősek	47	25	14	6	13
Rászorultak	46	14	5	3	13
Nehézségekkel küzdő családok	43	16	5	7	14
Munkanélküliek	42	19	1	4	12
Fogyatékosok	40	23	15	3	11
Hajléktalanok	32	14	1	5	10
Egészségkárosultak, mentális betegek általában	28	18	8	2	8
Nemzeti, etnikai kisebbségek	26	13	2	3	11
Alkoholisták	20	14	–	1	7
Egyéb beilleszkedési zavarokkal küzdők, szenvedélybetegek (drogosok, öngyilkosságot megkísérlők, stb.)	19	16	3	3	7
Pszichiátriai betegek	16	11	2	1	7
Egyéb csoportok	20	8	1	1	8

szervezetek *sajátos forrásai* (önkéntes munkaerő, természetbeni adományok stb.) jobban kedveznek egy *kötetlenebb* típusú, mind az önkormányzati mind pedig a nonprofit szféra *érdekeit érintetlenül* hagyó, de kölcsönös előnyöket kínáló együttműködési megállapodásnak, mint a szerződésnek.

A fenti vélemény miatt az *önkormányzatok a civil szervezetekkel, a vállalkozókkal kialakított kötött kapcsolataik* során a társadalom leghátrányosabb helyzetű rétegeit, csoportjait célozták meg, az *alapfeladatok* és a *szakfeladatok* átadása esetében egyaránt.

Az *alapfeladatnál* négy markáns csoport különböztethető meg:

- a) az önkormányzatok kiemelkedően magas aránya, *több mint a fele gyerekekkel, fiatalokkal* kapcsolatos tevékenységre kötött szerződést, együttműködést;
- b) a polgármesteri hivatalok 40–47 százaléka adott át alapfeladatot a következő nagy célcsoportok esetében: *idősek, rászorultak, nehézségekkel küzdő családok, munkanélküliek, fogyatékosok*;
- c) sokkal kisebb mértékű volt – 26–32 százalék közé esett – az alapfeladatokra vonatkozó kiszereződési, együttműködési folyamat a hajléktalanok, az egészségkárosultak, az etnikai kisebbségek esetében;
- d) végül 20 százalék vagy az alatti érték alatt maradt az alkoholistáknál a beilleszkedési zavarokkal küzdőknél, a pszichiátriai betegeknél.

A *szakfeladatokkal* kapcsolatos „kiszereződtetés” során a helyzet a következőképpen alakult:

- a) 20 százalék fölötti értéket három réteg (a gyermekek, fiatalok, az idősek és a fogyatékosok) ért el;
- b) ez után következtek (16–19 százalék közötti értékekkel) az egészségkárosultak, a nehézségekkel küzdő családok, beilleszkedési zavarokkal küzdők, munkanélküliek;
- c) egyéb rétegeknél, csoportoknál a kiszereződés aránya nem érte el a 15 százalékot.

A különböző technikai feladatok átadásában a fogyatékosok illetve az idősek segítése meghaladja a 10 százalékos arányt.

Az *önkormányzat alapfeladatainak* kiszereződtetési folyamatában igen markánsan jelent meg célcsoportként a társadalom leghátrányosabb, számszerűleg is (többször említett) jelentős két pólusa, a *gyerekek, a fiatalok* illetve az *idősek*. Az alapfeladatok átadásánál e rétegek mellett a kiemelt célcsoportok között találjuk a *nehézségekkel küzdő családokat*, a „*rászorultakat*”, vagyis a *szegényeket*, a munkanélkülieket és a *fogyatékosokat*. A *szakfeladatok* esetében a *célcsoportok köre szűkül*. A kiemelt két pólus (gyermekek, fiatalok, idősek) mellett elsőrendűen fontos alanyokként csak a valamilyen *fogyatékosággal rendelkezők* kerültek be az önkormányzatok látókörébe, feltehetően a civil szféra felől érkező nyomás következményeként. A *technikai feladatokkal* kapcsolatos együttműködéses, szerződéses kapcsolatokról érthetően eltűntek a gyerekek, maradtak az *idősek* és a *fogyatékosok*, az a két

réteg, amely helyzeténél állapotánál, koránál fogva a legjobban rászorul a technikai segítségre, pl. gyógyászati segédeszközökre, a lakásával, lakókörnyezetével kapcsolatos építészeti, infrastrukturális megoldásokra stb.

Az átadott feladatok tartalma

Az *alapellátáson* belül az *alapítványoknak* átadott feladatok elsősorban a *családsegítést*, a *segélyezést* és az *általános szociális problémák megoldását*, a *hajléktalanellátást*, illetve a *problémás csoportok kezelését* (4–4%) jelentik. Hasonló volt a trend az egyesületek esetében is. Vagyis az alapellátás átadásánál megtalálhatóak voltak a hagyományos szegénységpolitika elemei, amelyekkel a korábban már említett célcsoportok problémáit kívánták „kezelni”.

Az önkormányzatok egy része a *településfejlesztést*, a *település szépítését*, egy *emlékmű átadását* is a szociális tevékenységek körébe sorolta. 5 százalékuk az ilyen jellegű feladatait *egyesületeknek* engedte át. Ez a tény arra enged következtetni, hogy a helyi közösségek a *szociálpolitikát tágabban* értelmezik, s minden, a mikroközösség életét érintő eseményt idetartozónak értenek. Ezt a feltételezést támasztják alá az 1999 elején folytatott mélyinterjúk is,¹⁴³ amelyekben az önkormányzati vezetők a szociálpolitika fogalma helyett sok esetben a *jóléti politikát* használták, s ebbe nemcsak a piaci szereplőket érezték beletartozónak, hanem minden, a helyi közösség érdekében elkezdett, lezajlott akciót is. A vállalkozók, cégek bevonása a „szociális” szférába az immár a gyakorlatban is működő, egyre több lábon jóléti modell („partnerség”) újabb bizonyítéka. Továbbá ismét megerősíti az állami-önkormányzati, a civil és az üzleti szféra igen szövevényes, egymás mellett fejlődő interakcióit.

A szegénypolitikai elemek különösen érezhetővé váltak a *karitatív szervezeteknek* átadott feladatoknál. Itt a segélyezés, a hajléktalanellátás a szociális problémák említése összesen 12 százalékos volt. Az *egyházakra* „leosztott” tevékenységek esetében érdekes módon a szegénypolitikai jelleg mellett megjelent a család és az idősek segítése is, ami egy komplexebb szegénypolitika felbukkanásaként is felfogható.

Az önkormányzatok 6 százaléka *közhasznú társaságoknak* a már említett, tágabb értelmű szociálpolitikai alapfeladatokat adott át, kétszer többet az „egyszerű”, segélyezési jellegű tevékenységnél. Figyelemre méltó, hogy egyedül az ilyen típusú civil szervezeteknél jelent meg az alapfeladatok között a közhasznú munka 1 százalék fölötti aránnyal, bár a mutató ennek ellenére alacsony volt (3%). Az önkormányzatok a *vállalkozókat* az egészségüggyel kapcsolatos alapellátásba ugyancsak 6 százalékos arányban vonták be, de egy százalék fölötti mutatókkal jelentek meg a vállalkozók az általános településfejlesztésben és az idősgondozásban is.

¹⁴³ Zs. Széman (1999), Two towns: social alternatives in a time of change – Két város szociális problémái az ezredfordulón.

Az önkormányzatok a *szakfeladatok* esetében is átadták az *alapítványoknak* a *szegénypolitikával* összefüggő problémáik egy részét. Ezek megegyeztek az alapfeladatoknál tapasztaltakkal, vagyis azonosak a krízishelyzetben lévő családok alternatív megsegítésével, a segélyezéssel, a hajléktalanok ellátásával. Ezzel együtt a szakfeladatok átvállalása körében *speciálisabb tevékenységek* is megjelentek: az ún. problémás csoportok értelmezésén belül differenciálódás zajlott le. Nemcsak a „szociálisan rászoruló” kerültek be a körbe, hanem a különféle egészségügyi vagy egészségügyi és szociális problémával küzdők is, pl. a szenvedélybetegek nappali ellátásának, a mozgássérültek foglalkoztatásának megszervezése stb. is ide tartozott. A tisztán egészségügyi természetű gondok „szakfeladatként való kezelése” is feltűnt az alapítványok körében. Ezzel szemben az egyesületek alig vállaltak át szociális, egészségügyi vagy „problémás csoportokkal” összefüggő szakfeladatokat. Az ilyen típusú civil szervezetek továbbra is a településsel és a sporttal összefüggő tevékenységekkel segítették az önkormányzatokat.

A karitatív szervezetek sokkal inkább specializálódtak, mint az egyesületek. Csaknem azonos arányban (3–4 százalékuk) vállaltak át egészségüggyel és problémás csoportok kezelésével kapcsolatos szakfeladatot. A közfelfogással ellentétben az ilyen típusú ellátások között alig foglalkoztak igazi karitatív „tűzoltófeladatokkal”, pl. segélyezéssel. Az *egyházi szervezetek* figyelmét a *problémás csoportok kezelése, a települési közösségi politika* és a hagyományos szegénypolitika csaknem egyforma arányban kötötte le.

A közhasznú társaságok egyértelműen a településfejlesztésben, a tágabb értelemben vett közösségpolitikában játszottak szerepet ezen a téren. Egyéb típusú „szaktevékenységük” elenyésző volt. A vállalkozók ezzel szemben az egészségügyi ellátásba törtek be, ami a terület privatizációjával, az ott működő egyéni vállalkozók, bt-k és kft-k megjelenésével függ össze.

Az eddigiekből kitűnik, hogy az önkormányzatok nagyobb része adott át az alapellátással összefüggő feladatot a civil szféra különböző szereplőinek. Feltehetően azért, mert a szakellátással összefüggő tevékenységek jó része meghatározott normarendszerhez, infrastrukturális adottságokhoz kötött, és ezek feltételeit a civil szervezetek nem minden típusa, s az adott típuson belül sem mindegyik egysége tudja teljesíteni. Nem véletlen, hogy a tőkével, a nagyobb anyagi forrással rendelkező piaci szereplők mind az alapellátáson mind a szakellátáson belül előretörték és a civil szervezetek versenytársaivá váltak.

A szakfeladatokhoz képest is kisebb arányban fordult elő az, hogy *új feladatokat* adnak át. Az önkormányzatok igen csekély, két-három százaléka gondolta úgy, hogy az alapítványok a szegénypolitikai tevékenységek, illetve a családok ellátása esetében újszerű, alternatív módon lehetnek a segítségükre. Az önkormányzatok az *egyesületektől* még ennyit sem várnak el. Viszont jelzészinten (2%) felbukkant a településfejlesztésre vonatkozó alternatív, újszerű feladatátadás.

A polgármesteri hivatalok a karitatív szervezeteket szinte semmilyen újszerű tevékenységbe nem vonták be. Ennél valamivel többen – az önkormányzatok két-három százaléka – ugyanakkor munkájuk regisztrálása szintjén támaszkodott a családsegítés és a problémás csoportok kezelésekor az egyházakra.

A piaci, piac közeli szereplők esetében (közhasznú társaságok, vállalkozók) ugyanakkor nem beszélhetünk arról, hogy az önkormányzatok újszerű feladatokat adtak volna át.

Az önkormányzatoknak valószínűleg eleve nem volt új típusú tevékenységük, munkájukat a régi kerékvágásban, a hagyományoknak megfelelően végezték. Ám az is elképzelhető, hogy amennyiben problémáikat nem a megszokott módon kezelték, azt éppen az újszerűség, az ezzel járó esetleges elismerés miatt nem engedték ki kezükből. Ezért érdekes megvizsgálni, hogy vajon képesek voltak-e az önkormányzattól kapott feladatok elvégzésekor a civil szervezetek és a piaci szereplők valamilyen innováció létrehozására.

A kapcsolat során észlelt innováció

Sok esetben az önkormányzat éppen azért bízta meg az alapítványokat, egyesületeket, karitatív, egyházi szervezeteket, közhasznú társaságokat valamilyen feladattal, mert annak sikeres végrehajtását tőlük várta. A polgármesteri hivatalok *15 százaléka az alapfeladatokra* vonatkozó kiszereződtetési, együttműködési *folyamat során, 3 százalékuk* pedig annak a *végén* a civil szervezetek vagy a vállalkozó munkájában *innovációt* tapasztalt.

Szakfeladat ellátása esetében ez az arány *kisebb*: mindössze az önkormányzatok egytizede érzékelte, hogy a civil és vagy a vállalkozói szféra terén az újszerűségről is lehet beszélni, a folyamat során.

Az újszerűséget hangsúlyozó önkormányzatok körében általános volt az a vélemény, hogy a civil szervezetek bármilyen típusú feladatátvállalásuk során a *korábbinál lelkiismeretesebben végezték* munkájukat, *több és szerteágazóbb, színesebb szolgáltatást adtak*, az ellátásból korábban hiányzó „láncszemeket” vezettek be, pl. szenvedélybetegek számára nappali intézményt, hajléktalan menedékhelyet. Mivel a civil szervezetek, vállalkozók véletlenül vagy tudatosan, de az önkormányzatok által is elismert nagyfokú innovációra voltak képesek, számos esetben maguk a polgármesteri hivatalok kérték fel őket ilyen jellegű tevékenységre. Az önkormányzatoknak *közel a fele új szociális feladat, egyharmada új egészségügyi feladat* elvégzésével, *közel ötöde új technikai, technológiai szolgáltatás* bevezetésével, s ugyancsak *egy-harmaduk* egyéb új szolgáltatás kialakításával bízta meg a civil szervezeteket.

Az önkormányzatok egy egytől ötig terjedő skálán – ahol az egyes a legrosszabbat, az ötös pedig a legjobb eredményt jelentette – arra is választ adtak, hogy milyen okok játszottak szerepet a civil szervezetek által bevezetett,

A civil szervezetek innovációs tevékenységének önkormányzati magyarázata

Indoklás	Több szerepet játszott (5–3)	Kevesebb szerepet játszott (2–1)	Nem jellemző	Nincs újszerűség
Rugalmasabb, mint az önkormányzat	17	5	9	67
Önkéntes munkaerőt alkalmaz	13	5	12	70
Olyan természetbeni eszközökkel rendelkezik, amelyekkel az önkormányzat nem	9	9	12	70
Olyan plusz pénzügyi forrásokkal rendelkezik, amelyekkel az önkormányzat nem	12	9	8	71
Olyan kapcsolati rendszerrel rendelkezik, amelyekkel az önkormányzat nem	16	3	10	71
Új technikát, know how-t, technológiát ismer	11	8	10	70
Képzettebb	5	13	11	71

újszerű ellátásban. Az ötös, négyes és hármas osztályzatokat összevonva és azokat a „nagyon nagy szerepe van”, „nagy szerepe van”, „szerepe van” kategóriákkal helyettesítve az önkormányzatok a következőkkel magyarázták a civil szervezetek „újító” tevékenységét:

A táblázat alapján az önkormányzatok a civil szervezetek innovációt indukáló erényei közé első helyre a rugalmasságot sorolták. Külön ki kell emelni, hogy ebből az arányból a rugalmasságnak a polgármesteri hivatalok 10 százaléka nagy szerepet, 2 százaléka igen nagy szerepet tulajdonított. Csaknem ilyen fontosnak érezték a nonprofit szervezetek kapcsolati rendszereit is. Ebből 11 százalékuk nagyon nagy szerepet vagy nagy szerepet szánt a kapcsolati hálónak. Ugyancsak jelentősnek ítélték meg az újszerű szolgáltatások kialakításában, hogy a civil szervezetek önkéntesekkel, a plusz pénzügyi forrásokkal és új technikával, know how-val rendelkeztek.

A civil szervezetek által elindított innováció, innovációs folyamat visszahatott az önkormányzatokra, amelyek maguk is megjelentek új típusú szolgáltatásokkal: felük az alapellátásban, 30 százalékuk a szakellátásban, 17 százalékuk a technikával összefüggő területeken és 19 százalékuk egyéb területeken, saját intézményeiben innovációt vezetett be.

Az önkormányzatok egytizede alapellátáson belüli alternatív modelljeit a kilencvenes évek végén, 1996 és 1998 között hozta létre. Innovatív szakellátó tevékenységet ennél kevesebb önkormányzat, mindössze 3 százalékuk tudott ugyanezen időszak alatt felmutatni. Az innovatív trend az alapellátásban gyorsuló tendenciát mutatott. Az éveket egyenként megnézve: 1996-ban az alapellátásban az önkormányzatok mindössze két százaléka számolt be innovációról, egy év múlva ez az arány már 3 százalék, és 1998-ban meghaladta a 4 százalékot. A szakellátásnál tapasztalt növekedés egyenes arány-

ban oszlik meg. Ezzel szemben 1996 előtt mind az alapellátásban mind a szakellátásban csak elvétve, egy-egy előfordulással találunk a hagyományostól bármiféle új felé való elmozdulást. Így az egytizedes „alapellátási mutató” és az önmagában semmitmondónak tűnő 3 százalékos „szakellátási mutató” az „önkormányzati szakellátási innováció” egy fontos trend útjelzőiként értelmezendők. Különösen az alábbiak ismeretében:

Az alapellátáson belül (két említést figyelembe véve) a következők voltak:

- az újszerűség az önkormányzatok 16 százalékánál *valamilyen módon a gondozást, elsősorban az idősgondozást érintette (pl. házi szakápolás, gondozóház, reumatikus konditerem idősseknek, home care stb.);*
- ugyanilyen aránnyal *fordultak elő a gyermekek, családok megsegítésére vonatkozó újszerű szolgáltatások (pl. gyermekjóléti szolgálat, családsegítés, családgondozó szolgálat bevezetése stb.);*
- a prevencióval *kapcsolatos, a helyi közösségben korábban nem ismert szolgáltatások mértéke pedig a 6 százalékot érte el (pl. férfiak rákszűrése, orvosi ügyeleti társulás, fogászati röntgenvizsgálat).*

A szakellátáson belül:

- a legmagasabb (13%) volt az újszerű szolgáltatások jelenléte az *egészségügyben és a prevenció területén (pl. fizioterápiás ellátás, foglalkoztatás). Három másik terület viszont egyenlő mutatókkal jelent meg:*
- az idősgondozás (4%) a szociális otthonban;
- a rászorultak segítése (4%) (étkeztetés a rászorultak részére, szociális bolthálózat, szociális foglalkoztató);
- gyermekek segítése (4%) (baba-mama klub, óvodások, iskolások étkeztetése, az étkeztetés díjának támogatása, iskolai tejkajció).

A technikai ellátással kapcsolatban az önkormányzatok egytizede technikai, építészeti, infrastrukturális területen bővítést, megújítást, szépítést, modernizálást hajtott végre. Ez feltétlenül összefügghet a jogszabályi rendeletekben kötelezően előírt normákhoz való felzárkózás igényével.

A megújítási folyamat egyik mozgatórugója lehetett az is, hogy az önkormányzatok nem egészen egyharmada tartotta a szolgáltatását magas színvonalúnak. Ugyanakkor valamivel több mint felük közepesnek, azaz javítani valónak minősítette azt. (A választ adó önkormányzatok 6 százaléka ugyanakkor kifejezetten alacsony színvonalúnak tartotta az ellátórendszerét.)

Az önkormányzattal kapcsolatban álló civil szervezetek az együttműködéses, szerződéses folyamat során, kisebb arányuk a folyamat végén innovatív módon, új modellt felállítva, a korábbiaktól eltérően „kezelték” a nekik átadott tevékenységeket. Ez az újfajta szemlélet a későbbiek során, különösen a kilencvenes évek második felétől, 1996-tól kezdve gyorsuló ütemben visszahatott az önkormányzatokra is, s azok maguk is megújultak szolgáltatásaikkal. A civil és az önkormányzati szereplők egymásra hatása ezért igen jelentősnek mondható.

8. „LUXUSVONATOK ÉS FAPADOSOK” A SZOCIÁLIS ELLÁTÁSBAN

A szociális intézmények a társadalmi törésvonalak mentén

Az 1990-es rendszerváltást követően kinyílt a társadalmi olló, elmélyültek a törésvonalak, amelyek a szociális ellátásban is megjelentek. A civil társadalom – részben kényszerből, részben a saját megerősödése miatt – jórészt korábbi állami feladatokat vett át, ám a szociális tevékenységet végző civil szervezetek egy része elsődlegesen a legelesettebb rétegekre, a marginalitásban élőkre koncentrált, feltérképezte és segítette őket. A szupernagyok, az óriási, a nagy és a kis civil szervezetek kb. 50 százalékkal növelték a közfeladat forrásait és közülük többen új szolgáltatásokat is bevezettek. A vállalkozók szociális tevékenységeit más szempontok vezérelték.

Az 1998–1999-ben lefolytatott vizsgálat a törésvonalak ellátási rendszerét is fel kívánta tárni. Vajon milyen arányban van jelen a „fapados” és az „elit” szolgáltatás az intézményekben? Igaz-e, hogy a civil szervezetek kizárólag a rossz anyagi helyzetűek számára nyújtanak szolgáltatást? A piaci aktorok valóban a magasabb jövedelműeket célozzák meg? Kiszorul-e így az ellátásból a „normális” szociális körülmények között élő réteg? Ki vállalja fel az ilyen kategóriába eső „rászorulókat”?

A szervezetek „életkora”

A vizsgált 200 szociális intézmény egyharmada volt klasszikus nonprofit szervezet, 39 százalékát önkormányzat tartotta fenn. A vállalkozók és a piaci szférához közel álló kht-k együttes aránya a minta közel egyötödét alkotta (3% és 16%). Minden tizediket egyházi és karitatív szervezet működtet.

A szervezetek 8 százaléka a rendszerváltás előtti *utolsó évben, 1989-ben* kezdte meg működését, 38 százaléka *az első 6 évben* jött létre (1990-től 1995-ig), *egynegyedük 1996 óta létezik*.

A rendszerváltást megelőző „lazulást” is beszámítva 1989 és 1998 között alakult meg a szervezetek *több, mint kétharmada*. Ez újabb bizonyítéka annak, hogy a civil szféra a jogszabályok adta lehetőségek kialakulásával párhuzamosan viharos gyorsasággal fejlődött. A vizsgált intézmények mindössze ötödének volt jogelődje, ezen belül is elsősorban az önkormányzatok által fenntartottaknak.

A *nonprofit* szektornak piaccal és az önkormányzati szektorral párhuzamosan futó fejlődési „útja” és bizonyos időszakos összefonódása a jogelődök típusainál is nyomon követhető. A nonprofit szervezetek egy kis része korábban *vállalkozás* volt. A legheterogénebb jogelődöket a *közhasznú társaságok* mondhatták magukénak. A háttérben itt egyforma arányban (22%) fedezhetőek fel *nonprofit szervezetek, önkormányzatok* és „*tiszta*” köz-

használó társaságok, de megtaláljuk az alapítók között a vállalkozókat és az egyházi, a karitatív szervezeteket is. Ugyanakkor mind a *vállalkozók*, mind az *egyházi szervezetek* jogelődjei alapvetően ugyanazok maradtak.

Az intézmények szektor szerinti helye és azok szolgáltatásai

A vizsgált önkormányzati intézményeknek közel a fele házigondozást, 55 százaléka pedig a *prevencióra irányuló nappali ellátást* (idősek klubja) is biztosított, 39 százaléku tartott *fenn bentlakásos intézményt*, illetve *több mint a felük más jellegű* (gyermek, család stb.-re vonatkozó) alapszolgáltatást végzett.¹⁴⁴

A nonprofit szervezetek a bentlakásos idősgondozásban voltak a „*legtevékenyebbek*”. A vizsgált *szociális nonprofit intézmények* egyharmada *nyújtott ilyen jellegű szolgáltatást, amivel megpróbálták teljesíteni a lakossági elvárásokat, enyhíteni az alulról jövő nyomást*.

1995-ben Magyarországon a bentlakásos ápolásra, gondozásra várók száma 8156 fő volt. Egy évvel később ez a szám további 6 százalékkal nőtt. Időskorú várakozó ebből 7212 fő volt, akik egyharmada egy évnél hosszabb ideje várt arra, hogy bekerüljön.¹⁴⁵ Nem volt ritka a több éves sorban állás sem. Ennek következtében 1995-ben már a fenntartók 21,5 százaléka (az egyházakat is beleértve) a civil szférából került ki, 3 százaléku pedig vállalkozó volt. A bentlakásos intézmények száma 1998-ra 762-re növekedett, az 1995-ös 613-ról. A gondozottak száma meghaladta a 60 ezret.¹⁴⁶

¹⁴⁴ A szociális törvény – a lélekszámtól függően – az *önkormányzatok* számára kötelezően alapfeladatként többfajta szolgáltatást ír elő, (családok és gyermekek megsegítése a családsegítőkn és a gyermekjóléti szolgálton keresztül, az idősek nappali és bentlakásos gondozása a házi segítséggel, az idős klub fenntartásával, a szociális étkeztetéssel illetve a különböző típusú bentlakásos intézményekkel). A felvétel részletesen az idősellátás körébe tartozó alapszolgáltatással, az idős nappali ellátással és a bentlakásos gondozással foglalkozott, és egységes kategóriaként kezelt egyéb szolgáltatásokat. – A különféle szervezetek, intézmények egyszerre többféle szolgáltatást is nyújtottak.

¹⁴⁵ Információs Évkönyv II. 1996 (1997), 123. o.

¹⁴⁶ Az elhelyezést biztosító szociális intézményekben ellátottak az intézmény fenntartói szerint

Fenntartó	Tartós bentlakásos intézmény		Átmeneti elhelyezést nyújtó intézmény	
	1995	1998	1995	1998
Önkormányzatok	46 708	49 501	6 215	6 195
Egyházak	4 281	5 144	290	276
Nonprofit szervezetek	606	1 951	1 357	1 744
Vállalkozások	644	815	0	23
Közös fenntartásúak és egyéb	1 454	2 802	710	896
Összesen	53 693	60 213	8 572	9 134

Magyar Statisztikai Zsebkönyv '98, (1999).

A civil szféra nyitását a bentlakásos otthonok felé mindig egy szükségletfelmérés előzte meg. Az alapítványok által létrehozott bentlakásos otthonok tényleges fenntartói a valóságban a különféle egyházak voltak. 1996-ban a működtetők közt a civil szféra aránya már egynegyedre ugrott, a piaci szereplők részvétele változatlan maradt. Az önkormányzatok körében is észlelt relatív növekedés ellenére – az otthonok száma kettővel emelkedett – a fenntartók összetétele enyhén elmozdult a nonprofit szféra felé.¹⁴⁷ A civil szféra az önkormányzati úrt próbálta valamilyen módon betölteni. A bentlakásos otthonok száma 1998-ig folyamatosan szaporodott. Ezzel a szociális nonprofit intézmények egyre inkább az önkormányzat partnereivé váltak, hiszen intézményeikkel meg kellett felelnie a jogilag igen erősen szabályozott modern normarendszernek.

A vizsgálatban szereplő nonprofit intézmények közel egyötöde házi szociális segítséget is nyújtott. Az állami szektorból országos szinten 1990 és 1996 között „eltűnt” házigondozottak tehát nem egy fekete lyukba estek be, hanem a civil szféra fogta fel őket. Az önkormányzati házigondozásban foglalkoztatott tiszteletdíjasokkal és önkéntesekkel együtt átáramlottak a civil szférába¹⁴⁸. Az önkormányzat viszonylag jómódú, térítési díjra kötelezett idős kliensei így a nonprofit szervezet szegényei között jelennek meg újra. A közép- vagy „elit” rétegből papíron átkerülnek a „szegény” kategóriába, miközben az általuk igénybe vett szolgáltatás színvonala magasabbá válik.

A nonprofit szervezetek több mint egytizede (13%) vállalta fel az intézményes, normákhoz kötött, étkezést is biztosító idősek klubját is. Nagyobb részüik (59%) más jellegű szolgáltatásokkal is segítette a hozzájuk fordulókat. A civil szféra tehát az idősgondozáson túl más rétegeket érintő alapszolgáltatásokban is részt vesz.

A civil szervezetek jelentősége egyenes arányban nő azokon a területeken, ahol az önkormányzat nincs kellőképpen jelen, mert szolgáltatásai közül a) hiányzik az adott ellátás, b) a szolgáltatás jelen van, de képtelen az igényeket kielégíteni, c) képtelen azt a saját eszközeivel kielégíteni. Ez az oka, hogy a nonprofit szervezetek, és az egyházból kinőtt alapítványok és az egyesületek mellett a „tiszán látható” egyházak, karitatív szervezetek is *egyedül* részt vesznek a szociális szolgáltatásokban.

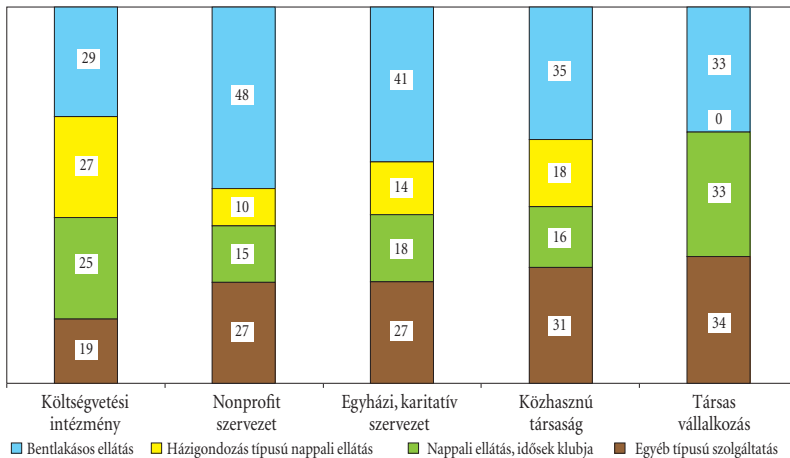
Az egyházi, karitatív intézmények 35 százaléka tartott fenn bentlakásos intézményt, közel egynegyedük (24%) gondozta otthonában az időseket, s csaknem egyötödük (18%) működtetett idősek klubját is. Mindezen túl az egyházi szervezeteknek több mint a fele más alapszolgáltatást is adott. A cél: a

¹⁴⁷ Információs Évkönyv II. 1996 (1997), 123. o.

¹⁴⁸ 1996-ra a tiszteletdíjas önkéntesek aránya a hat év előttinek a felét érte el. Információs Évkönyv II. 1996 (1997), 72–73; 65. Az önkormányzati házi gondozásban 1990-ben nyilvántartott 3210 önkéntes „felszívódott”, miközben a civil szervezetek önkénteseinek száma 20 000-re duzzadt.

krízis problémák megoldása vagy biológiai szükségletek kielégítése volt a veszélyeztetett rétegeknél, csoportoknál.

A különböző szolgáltatások megoszlása intézménytípusonként



A közhasznú társaságok közel fele ugyancsak működtetett bentlakásos otthonot, egynegyedük vett részt a házi segítségben, és 27 százalékuk tartott fenn idősek klubját. Több, mint felük nyújtott más típusú alapszolgáltatást. A vállalkozók, egyharmados aránnyal jelentek meg mind a bentlakásos otthoni ellátásban, mind pedig a házi gondozásban és az egyéb szolgáltatásokban.

Mindez azt jelzi, hogy a két lábon álló – önkormányzati-civil szféra, feladatvállalására épülő vegyes modell leginkább ott érzékelhető, ahol gyenge az önkormányzati részvétel és ahol jelentős a szociális feszültségek halmaza. A három lábú – önkormányzatra–civil szektorra–piaci szektorra – épülő modell szembejelenően magas azoknál a szolgáltatási típusoknál (bentlakásos otthon), ahol a vállalkozó vagy a piacközei szereplő profitra tehet szert.

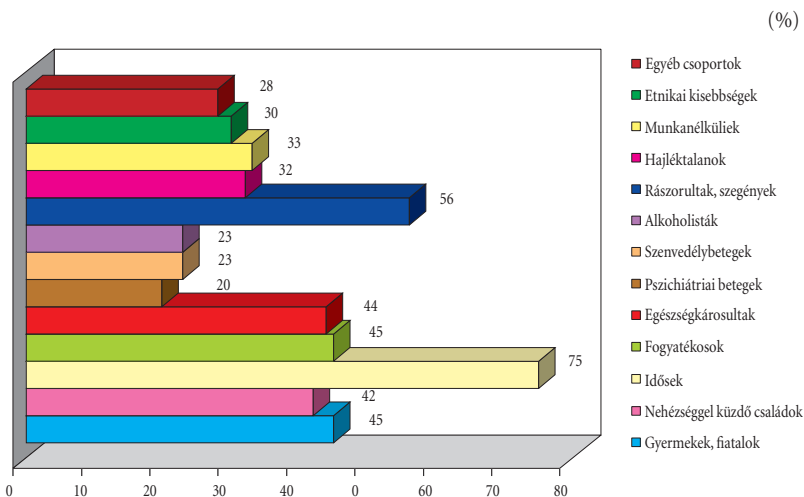
A célcsoportok

Az önkormányzatok, a nonprofit szféra és a vállalkozók felől érkező intézményes segítség a legnagyobb arányban (75%) az időseket érintette. Őket követték a rászorultak, a szegények (56%). Tőlük lemaradva, de még mindig magas, 40 százalék fölötti aránnyal jelentek meg a támogatottak közt a gyerekek,

a fiatalok, a fogyatékosok, az egészségkárosultak és a nehézségekkel küzdő nagycsaládok. Csak azután következtek a hajléktalanok és a munkanélküliek, az etnikai kisebbségek. A sor végén pedig az alkoholisták, a szenvedélybetegek, a pszichiátriai betegek kullogtak. Nekik, a „három lábú modell” szereplőinek mindössze *egynegyede, egyötöde* nyújtott bármilyen szolgáltatást.

Ez a leértékelődés azért szomorú, mert a magyar települések mindegyikében a szociális feszültségek három markáns típusa különböztethető meg¹⁴⁹: *a) az idősseggel kapcsolatos problémák, b) a munkanélküliség, c) az etnikai (roma) kisebbséggel kapcsolatos gondok.* Bár vannak települések szerinti eltérések az arányokat illetően, az tény, hogy a két utóbbi probléma nincs megoldva sem egyik szektor által, sem külön-külön, sem pedig együttműködés révén. A szociális feszültségek kezelésében az önkormányzatok, a civil szervezetek és a vállalkozók – régóta jelenlévő társadalmi öregedés miatt – együtt és közös erőfeszítéssel is, sokkal inkább az idősekre koncentráltak.

A különböző célcsoportok részaránya a szociális intézményekben



¹⁴⁹ Zs. Széman (1999), *Two towns: social alternatives in a time of change – Két város szociális alternatívái az ezredfordulón* 57. o. 82. o.

A célcsoportok jelentős eltéréseket és közös vonásokat egyaránt mutattak, ha azt vesszük számba, hogy az adott intézményeket kik működtetik.

Az *önkormányzati intézmények* zöme kiemelten figyelmet fordított az idősekre, és majdnem kétharmaduk célozta meg a rászorultakat. Intézményeik fele foglalkozott az egészségkárosultakkal, körülbelül ugyanennyi a fogyatékosokkal. 38–38 százalékban látták el a gyermekeket, fiatalokat illetve a nehézségekkel küzdő családokat. Ugyanakkor a település egészét érintő probléma súlyához képest meglepően kevés szervezet – az önkormányzati intézmények mindössze kb. *egyharmada – nyújtott szolgáltatást a munkanélkülieknek, az alkoholistáknak és a hajléktalanoknak.* Még ennél is kevesebben – 23–29 százalékban – kezelték a pszichiátriai betegeket, a szenvedélybetegeket és az etnikai kisebbségeket.

A *nonprofit szervezetek többsége* ugyancsak segítette az időseket, de az önkormányzathoz képest 17 százalékponttal többen (54%) támogatták a gyermekeket, a fiatalokat és hasonló, igen magas mértékben foglalkoztak a nehézségekkel küzdő nagycsaládokkal, valamint a rászorultakkal is. Az önkormányzati ellátással hasonló arányban célozták meg a fogyatékosokat, csaknem ennyien az egészségkárosultakat. A következő ellátási formáknál vállalt arányokban is alig maradtak alul az önkormányzathoz képest. Több mint egyharmaduk kezelte a munkanélkülieket. Egynegyedük nyújtott szolgáltatásokat a szenvedélybetegeknek, közel egyötödük a pszichiátriai betegeknek, s ugyanilyen arányban az alkoholistáknak.

A *hajléktalanok esetében már más a helyzet.* Az alapítványi, egyesületi szervezetek 41 százaléka célozta meg a hajléktalanokat, és ez az arány az önkormányzatok vállalási részarányaihoz viszonyítva 10 százalékponttal magasabb. Az etnikai kisebbségekre is jobban odafigyeltek, a szervezetek 40 százaléka foglalkozott velük, 13 százalékponttal többen, mint az önkormányzat ellátóhálózata.

Az *egyházi és karitatív intézmények mindegyike* támogatta az időseket, s ez az arány még magasabb, mint az önkormányzati intézményeknél észlelt mutatók. Közel felük nyújtott segítséget gyermekeknek, fiataloknak és ugyanennyien támogatták a rászorultakat. 41 százalékuk foglalkozott a nehézségekkel küzdő családokkal, illetve ugyanennyien fogyatékosokkal, illetve egészségkárosultakkal. 35 százalékuk törődött a munkanélküliekkel. *Több mint egynegyedük szenvedélybetegnek, illetve a hajléktalanoknak, az etnikai kisebbségeknek és körülbelül az egynegyedük az alkoholistáknak is adott valamilyen szolgáltatást.* A legkevésbé a pszichiátriai betegek kerültek be az egyházi és karitatív szervezetek látókörébe.

A közhasznú társaságok zöme szintén az idősekre koncentrált, de még mindig sokan, 48 százalékuk tekintette klienseinek a gyermekeket, a fiatalokat, és körülbelül ugyanennyien a rászorultakat. Egyharmaduk foglalkozott a nehézségekkel küzdő családokkal, a fogyatékosokkal, az egészség-

Milyen célcsoportokat említettek a különböző intézmények (%)?

(%)

	Önkormányzati	Nonprofit	Egyházi, karitatív	Közhasznú társaság	Vállalkozás
Gyermekek, fiatalok	38	55	47	48	–
Nehézségekkel küzdő családok	38	52	41	32	17
Idősek	83	63	100	77	33
Fogyatékosok	48	45	41	36	83
Egészségkárosultak	51	44	41	32	50
Pszichiátriai betegek	24	19	18	19	17
Szenvedélybetegek	28	23	29	10	–
Alkoholisták	32	20	24	10	17
Rászorultak	66	53	47	45	17
Hajléktalanok	32	41	29	19	–
Munkanélküliek	34	36	35	26	17
Nemzeti, etnikai kisebbségek	26	39	29	16	33

károsultakkal. Ennél sokkal kevesebben, a kht-k mindössze 19 százaléka látott el pszichiátriai betegeket illetve hajléktalanokat. Elenyészően kevés – a kht-k mindössze egytizede – fogadta el ügyfeleinek az alkoholistákat valamint a szenvedélybetegeket. Valamivel többen, 16 százaléuk törődött a etnikai kisebbségekkel.

A vállalkozók többsége a *fogyatékos, fele pedig az egészségügyi* ellátásban vett részt. A piaci szereplők közül már kevesebben – egyharmadnyian – láttak el időseket és etnikai kisebbségeket. Kis mértékben voltak jelen a btk-, kft-k ügyfélforgalmában a rászorultak, az alkoholisták, a pszichiátriai betegek, a munkanélküliek. Még ennél is elenyészőbb volt a szenvedélybetegeknek adott szolgáltatás. Egyáltalán *nem jelentek meg* a vállalkozók kliensei között a *gyermekek, a fiatalok, a szenvedélybetegek, a hajléktalanok*.

Az önkormányzat és a társadalom által megkülönböztetetten kezelt rétegeket – idősek, gyermekek, fiatalok, nehézségekkel küzdő családok, rászorultak – a *nonprofit* szervezetek is „célba vették”, de az általuk működtetett intézmények jobban odafigyeltek a „*háttul kullogókra*”, a *páriákra, a társadalom teljes számkivetettjeire*. Ugyanez nagyjából érvényes a tisztán egyházi, karitatív szervezetekre is, amelyek a hagyományos problémák kezelésén túl, egyre inkább bekapcsolódtak a súlyos feszültségek enyhítésébe, s az általuk elért célcsoportoknak adott szolgáltatások arányai gyakran meggyeztek az önkormányzati mutatókkal, pl. a munkanélküliség kezelése tekintetében. Ez egyben azt is jelenti, hogy az önkormányzati és a piaci sze-

replők ezekkel a célcsoportokkal – igaz más-más megfontolás miatt – kevesebbet foglalkoztak.

„Fapados” és „elit” szolgáltatás

Könnyű lenne az ingyenességet a „fapados”, a térítési díj meglétét az „elit” szolgáltatással egyenlővé tenni¹⁵⁰. A képlet mégsem ilyen egyszerű. A térítési díj hiánya vagy megléte önmagában nem adhat tájékoztatást a szolgáltatás irányultságáról, vagyis arról, hogy az intézmények milyen rétegnek szánták azt. Ugyanakkor ez a mutató a szolgáltatás színvonaláról sem nyújt egyértelmű felvilágosítást. A „fapadosságnál” tehát egyszerre két fogalom is egymásba csúszik, a megcélzott réteg és a szolgáltatás színvonala. Pl. a hajléktalan ellátásnál egyértelmű, hogy a megcélzottak a legelesettebbek, de az ellátás itt is különböző szintekből állhat, az egyes elemeket a rendszerben belül maguk a szakértők is „fapados hajléktalan ellátásnak” vagy kiléptetőnek hívják, ami ugyanazon réteg számára már egy magasabb szintű, a társadalomba visszavezető ellátási formát jelent. A számok nyelvére lefordítva ezt, a helyzet a következő:

Az intézmények 28 százaléka nyújtotta szolgáltatásait kizárólag térítés ellenében. Az intézmények több mint egyharmada ingyenesen szolgáltatott. Kifejezetten a szegény réteget valamennyivel (8 százalékponttal) többen célozták meg. Az intézmények több mint egyötöde mind a fizetőképes, mind pedig a fizetni nem képes, szegény réteg számára rendelkezésre állt, igaz a „tisza fapados” ellátás aránya magasabb a „tisza elit” szolgáltatáshoz képest. Az intézmények egy része tehát a fizetőképesek és a szegények számára is elérhetővé teszi a szolgáltatásait.

Az állampolgárok számára leginkább az önkormányzatok által nyújtott szolgáltatások hozzáférhetőek. A polgármesteri hivatalok által működtetett szociális intézmények 40 százaléka térítéses, 36 százaléka fizető és ingyenes szolgáltatást is nyújtott, egyötödük teljesen ingyen segítette a hozzájuk fordulókat. A magas térítési kötelezettség magyarázata a szociális törvényben keresendő (amely minden önkormányzat számára lélekszámtól, települési fajtától függően kötelező alap- és szakellátási feladatokat jelöl meg). Ezt a kerettörvényt a polgármesteri hivatalok helyi rendeleteikkel tovább finomították. Az önkormányzatok 55 százaléka ennek alapján állapította meg térítési díjait, közel egyharmaduk pedig az általános jogszabályok és a helyi rendeletek együttes fgyelembevételével.¹⁵¹

¹⁵⁰ A fenti probléma körbe járásához az empirikus adatfelvételen túl felhasználtuk az önkormányzatokkal és az intézményekkel készített mélyinterjúk eredményeit is.

¹⁵¹ 7 százaléku csak a keretjogszabályokra támaszkodott, 2 százalékuknál az intézmény döntött a térítési díjról, a fennmaradó elenyésző esetszámban egyéb szabályozásra került sor.

A *nonprofit szervezetek* esetében a szociális törvény csak akkor játszik szerepet, ha az általuk szolgáltatott ellátásért meg akarják kapni a fejkvótát. Egyébként sokkal jobban érvényesül szervezetük belső szabályozásából illetve a nonprofit törvényből adódó hatás. Ennek következtében az intézmények 27 százalékánál a jogszabály és saját szervezetük belső rendelkezése együtt határozta meg az eljárást, 18 százalékuknál a jogszabály szabályozta a térítési díjat, 12 százalékuk esetében – együttműködés vagy szerződés keretében – az önkormányzat.¹⁵² A legjellemzőbb (39%) volt a *nonprofit szervezetek által szabályozott* térítési díj. Ennek oka feltehetően az, hogy a szervezetek nagy része az alulról jövő nyomás miatt a lecsúszottakkal, a leszakadókcal, vagy a régóta szegénységben élőkkel foglalkozik. Nem véletlen ezért, hogy az alapítványok, egyesületek *több mint fele teljesen ingyen* adta a szolgáltatásait. A nonprofit szervezetek mindössze 15 százaléka kért pénzt szolgáltatásaiért, 16 százalékuk nyújtotta ellátását a fizetőképes klienseknek és a szegényeknek, 5 százalékuk kért egyszeri, nagyobb összegű befizetést – általában bentlakásos otthonba kerüléskor –, ugyanennyien kértek „beugrót” és térítési díjat (szintén a bentlakásos otthonokban). Mintegy 2 százalékuk szabályozta ellátását másként.

A *tisztán egyházi, karitatív szervezetek zöme (75%)* maga döntött a térítési díjról. *Ezt valamivel több mint egytizedük (13%) határozta meg a jogszabály alapján, s még egyszer ennyien a jogszabályt és a saját döntést kombinálva.* (Egy-egy szervezet természetesen egyidejűleg alkalmazhatott többféle pénzügyi eljárást.)

Az *ilyen típusú intézményeknél* szintén igen magas, 53 százalékos volt a *teljesen ingyenes szolgáltatások* aránya, de több, mint egyharmaduk térítést is kért az ellátásért, elsősorban a néhány éve felépített, magas színvonalú bentlakásos intézményekben (idősek otthonai, rehabilitációs intézmények). Az egyházak és karitatív szervezetek *12 százaléka egyszerre szolgáltatott ingyen és térítés* ellenében is. Ezzel az egyházak, karitatív szervezetek az önkormányzathoz hasonlóan beléptek a térítést követelők közé, de a szolgáltatások ingyenessége és térítésmentessége mögött mégis más szemlélet húzódott, mint akár az önkormányzatok akár a nonprofit szervezetek esetében.

Az egyik póluson az ingyenességgel a nonprofit, karitatív szervezetek, az egyházak által fenntartott intézmények foglalnak helyet. A másik póluson jelenik meg a piaci szféra, a legmagasabb térítési díjjal, s rögtön utána az önkormányzati szektor. A kht-k közel azonos arányú szolgáltatásaikkal a piaci, az önkormányzati és a civil intézményekhez is közel állnak.

¹⁵² A nonprofit szervezet az ellátandók közül gyakorta a szociálisan legrosszabb helyzetben lévőket vállalta át hivatalos együttműködési megállapodásban vagy szerződés keretében, ilyenkor az ingyenesség természetes volt.

Ha különbséget teszünk az egyes szereplők térítési díjai között, a fenti tabló még tovább finomodik.

Az önkormányzat a szociális törvény alapján ugyanazt az alapszolgáltatást köteles nyújtani minden állampolgárának és ehhez a *térítési díjat* – mint már jeleztük – a *Szociális törvényben* és *saját helyi önkormányzati rendelkezéseinek* megfelelően kell meghatározni.

A *piaci szereplőkre* – a nonprofit szervezetekhez hasonlóan csak akkor érvényes a *Szociális törvény*, ha normatíváért folyamodnak, de magatartásukat ekkor is sokkal inkább piaci érdekeik és a vállalkozókra érvényes különféle egyéb jogi szabályozók határozzák meg. *Így kétféle módon is viselkedhetnek:*

- a) Alacsony szintű szolgáltatást adnak el krízishelyzetekben lévő (pl. rossz egészségügyi állapotú), alacsony jövedelmű egyéneknek, akinek a családtagjai képesek a szolgáltatást megfizetni. Ilyenkor az önkormányzati és a nonprofit szolgáltatásoktól messze elmaradó, alacsony szintű ellátást adnak a kisebb pénzűeknek.
- b) A vagyonosabbak számára kiváló minőségű szolgáltatást nyújtanak. A piaci szereplő ekkor valóban az „elitet” célozza meg. A vállalkozók térítési díjai ugyanis nem vesznek figyelembe szociális szempontokat, s akár magas, akár alacsony, akár az önkormányzatával egyenrangú szolgáltatást kínálnak, alapvetően a profitszerzésre koncentrálnak.

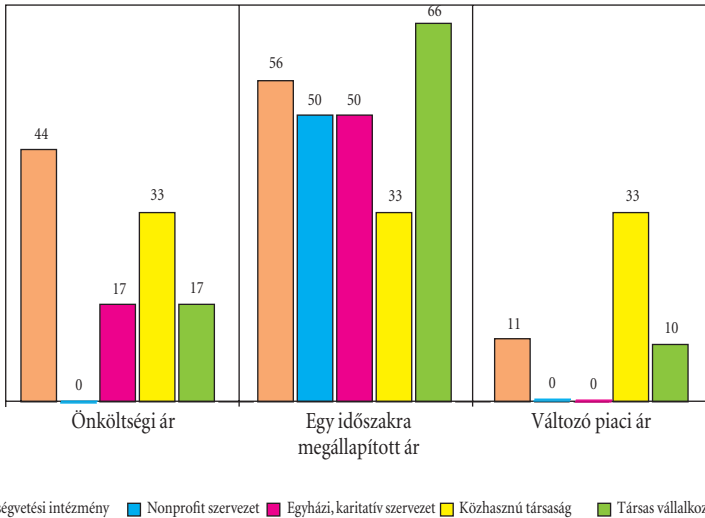
A piaci szereplők jelenléte így arra utal, hogy az általuk megcélzott kliensek köre nem igen kerülhetne be az önkormányzatok vagy a civil szervezetek ellátórendszerébe, intézményeibe. Ezt támasztja alá, hogy a vállalkozók azok, akik szolgáltatásaik árait a legjobban változtatták. Egyharmaduknál a szolgáltatások *piaci* árait kellett az ügyfélnek megfizetnie. Ezzel szemben az önkormányzati által nyújtott szolgáltatásoknak csupán az egytizede követte a piaci árakat, s ugyanilyen arányt mutattak a nonprofit intézmények térítési díjai is. Sem az egyházak, sem a közhasznú társaságok esetében nem érvényesült az árakban a piaci hatás.

Az önkormányzatok kétharmada, a nonprofit szervezetek 56 százaléka, az egyházi, a karitatív intézmények fele és a kht-k ugyanilyen aránya általában *egy adott időszakra*, pl. egy évre szabta meg a térítési díjait. A vállalkozók közt ez az arány – a piackövető térítési díj magasabb mutatója miatt – ennél jóval alacsonyabb (egyharmad) volt. *Önköltségi árat* kért a nonprofit szervezetek közel fele, a vállalkozások egyharmada, az önkormányzati intézmények, valamint a kht-k 17 százaléka. Az egyházak által működtetett intézményekben önköltségen alapuló térítési díj nem fordult elő.

Más mozgatórugókat takar a különféle alapítványok, karitatív szervezetek, egyházak térítési díja. Ezek a szervezetek a szegények számára az ön-

A különböző típusú térítési díjak előfordulási arányai

(%)



kormányzattal *egyenrangú* vagy annál *magasabb szintű* szolgáltatásokat nyújthatnak. Ennek kereteit önkormányzati szerződés, együttműködési megállapodás, egyéb megállapodások és a saját normáik szabályozzák.

Az egyházak és karitatív szervezetek szolgáltatásainál több egymásnak elmentendő, egymás ellen ható elem is keveredik, amelyek befolyásolják a térítési díj megállapítását:

- a) a nagyfokú szükségletkielégítés;
- b) újabb pénzügyi források mozgósítása, ezáltal új szponzorok normáinak figyelembe vétele, (szegénység, bizonyos csoportok előnyben részesítése, pl. kanadai magyarok, az „elit kliensi kör” igényeinek kielégítése);
- c) ez a piaci szféra irányába mutató elmozdulást eredményezheti;
- d) a tendencia egyfelől a szolgáltatás színvonalát emelheti, másfelől újabb piaci elemeket vonhat be.¹⁵³ Az egyik legnagyobb dilemma, hogy a szolgáltatás elzárása a szegény rétegek elől ellenkezik az egyházak és karitatív szervezetek hagyományos rászorultakat segítő politikájával.

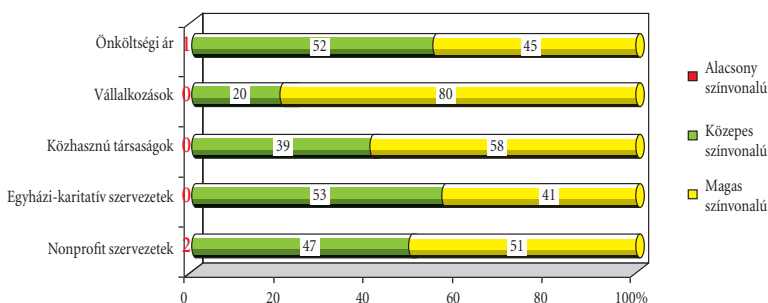
¹⁵³ Pl. ha a jó ellátás következtében az idős bentlakásos intézményekben megnő a belépő személy várható élettartama, az az intézményre plusz költségeket ró, és a vezetést a térítési díjak és az egyszeri beugrók emelésére ösztönzi.

Míndez a szervezetet és szociális intézményeit a probléma feloldására, pénzügyi manőverekre, s konfliktuskezelő szakembergárda alkalmazására ösztönzi. Az egyházaknak, karitatív intézményeknek az önkormányzatétól eltérő újraelosztó politikája ugyanis jól működik a „nyitott” nappali ellátásban (házigondozás, idősek klubja stb.), de zárt közösségben (pl. bentlakásos otthon) már komoly feszültséget okozhat, mivel a térítési díj mértékét nem felsőbb vagy önkormányzati jogszabály, hanem maga a szervezet írja elő, s mert magában az intézményben él együtt a „fapados” és az „elit” réteg.

A nonprofit szervezetek felvételi kritériuma – a bentlakásos otthonokat leszámítva, ahol erre a magas költségek miatt volt szükség – deklaráltan illetve de facto az egészségügyi vagy szociális szempontból rászorultakat célozta meg. Ugyanakkor az utóbbi néhány évben elindult egy olyan folyamat, amely oldotta ezt a hagyományos szegénypolitikai elvet. Ennek hátterében az áll, hogy az intézmények, a szolgáltatások a közelmúltban alakultak meg, ezért a törvényben előírt normákat már az induláskor teljesíteniük kellett. Igaz az is, hogy az önkormányzatok közül sokan az előírások ellenére sem voltak képesek megfelelni a törvényben lefektetett elvárásoknak. Ezen kívül a nonprofit és karitatív szervezetek, az egyházak számos külföldi tapasztalatra épülő új standardot alkalmaztak. Szolgáltatásaik során megpróbálták rendszereket létrehozni és ezzel olyan innovációt indítottak el, amelyek színvonala csábítóvá vált a lakosság számára és amelyek során az eredetileg karitatív, rászorultsági szemléletű intézmények jellege megváltozott.

Hogyan ítélik meg a szervezetek a saját maguk nyújtotta szolgáltatásokat?

(%)

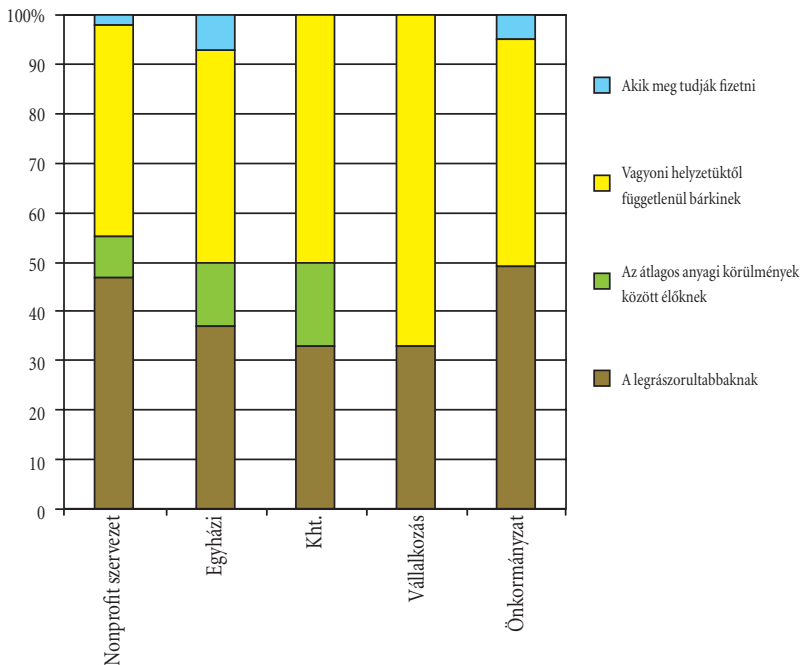


A szolgáltatásaikkal kapcsolatos önmegítélésük szintén a fentieket támasztja alá. A nonprofit szervezetek fele (valamivel többen, mint az önkormányzati intézmények) *magasnak* tartja szolgáltatása színvonalát. Az egyházi, karitatív intézményeknél ugyancsak jelentős ez a vélemény. A vállal-

kozók önértékelése az összes intézménytípushoz képest itt a legjobb. 80 százalékuk szerint magas szintű ellátást nyújtanak klienseiknek, ami újabb bizonyíték arra, hogy a fizetőképes rétegek számára egyre inkább rendelkezésre áll a szociális ellátórendszer. A nonprofit és a piaci szektor között közbülső helyet foglalnak el ismét a kh-k, 58 százalékuk vélte úgy, hogy igen jó színvonalú ellátást ad. Közepes színvonalúnak minősítette szolgáltatásait az önkormányzati intézmények, az egyházak és karitatív szervezetek több mint fele. A nonprofit szervezeteknél alig kevesebb ez az arány (47%). Ugyanakkor a vállalkozásoknál ez az arány mindössze egyötödre rúgott, a kht-knál valamivel az egyharmados arány fölé emelkedett.

A civil szféra a szociális ellátás területén sem csak a *hátrányos helyzetűekre* figyelt. Az egyházi és karitatív szervezetek mindössze 35 százalékának ügyfeleit alkották a leginkább rászorultak. A nonprofit szervezetek körében ez az arány 48 százalékra nőtt, de ez a mutató még mindig nem szárnyalta túl az ugyanilyen kategóriába sorolt önkormányzati klienseket (49%). A legkisebb arányban ez a típus értelemszerűen a vállalkozók és a közhasznú társaságok körében fordult elő. A közhasznú társaságok egyhatoda, az egyházak, karitatív intézmények egytizede, a nonprofit szervezetek 8 százaléka az átlagos körülmények között élőknek is nyújtott szolgáltatást.

Kiknek nyújtanak szolgáltatást különböző intézmények?



Társadalmi vagy vagyoni helyzetől függetlenül a nonprofit szervezetek, az egyházi, karitatív szervezetek, valamint az önkormányzatok több mint 40 százaléka nyújtott szolgáltatást. A vállalkozók körében ez az arány kétharmadra emelkedett, s viszonylag magas volt a közhasznú társaságok esetében is (48%). Az egyházi, a karitatív szervezetek 6 százaléka, az önkormányzatok 5 százaléka és a nonprofit intézmények 2 százaléka is csak azoknak állt rendelkezésre, akik a magasabb színvonalnak megfelelő magasabb térítési díjat tudták megfizetni.

Ezek az adatok újból rávilágítanak arra, hogy az alapítványi, egyesületi, és egyházi- karitatív ellátások színvonala, az általuk fenntartott intézmények rendszere „felnőtt” az önkormányzati szintre. A polgármesteri hivatalok érdekeltté váltak abban, hogy együttműködési megállapodásokat, szerződéseket kössenek ezekkel a szervezetekkel. Annál is inkább, mivel a civil szereplők a saját megítélésük szerint alacsony térítési díjat számoltak fel. Ez pedig csak úgy volt lehetséges, ha máshonnan pótolták a hiányzó forrásokat, akár természetbeni adományokkal, akár önkéntes munkaerővel vagy pénzbeli adományokkal. Az egyházi, karitatív szervezeteknél és a nonprofit szervezeteknél ez az arány 56 százalékos, míg az önkormányzatok sokkal kevésbé élnek ezzel a lehetőséggel. Figyelemre méltó, hogy a közhasznú társaságok 43 százaléka, a vállalkozások fele alacsonynak tartotta a beszedett térítést. Véleményük mögött más-más mozgatórugó húzódik meg. A civil szervezetek esetében nagy szerepet játszanak a szociális szempontok, míg a vállalkozóknál állandó hajtóerő a haszon, a szolgáltatás rentábilis volta.

Úgy tűnik a civil szférára nagy lakossági nyomás nehezedik, ám a nonprofit, a karitatív és egyházi szervezetek zöme csak részben tudott megfelelni ezeknek elvárásoknak.

A térítési díjak nagyságának megítélése

(%)

Megnevezés	Alacsonynak számít	Közepes színvonalúnak számít	Magasnak számít
Nonprofit szervezetek	56	41	4
Egyházi, karitatív szervezetek	63	38	–
Közhasznú társaság	43	57	–
Vállalkozás	50	50	–
Önkormányzat	25	68	7

Teljesen ki tudta elégíteni a lakossági igényeket az önkormányzati intézmények 41 százaléka. Ezzel az összes intézménytípus közül az önkormányzatok nyerték el „az igények tökéletes kielégítéséért verseny” első helyét, ami a rájuk háruló alapellátási kötelezettséggel függ össze. A második és

harmadik helyen holtversenyben a vállalkozások és a kht-k végeztek egyharmados aránnyal. A vállalkozások tehát a szociális szolgáltatások iránti fizetőképes kereslet 33 százalékát teljesen ki tudták elégíteni. Az utolsó helyezettek közé ezúttal a nonprofit, az egyházi és karitatív szervezetek kerültek, jelezvén a civil szféra felé áramló segélykérést.

Mennyire tudnak eleget tenni a lakossági igényeknek?

(%)

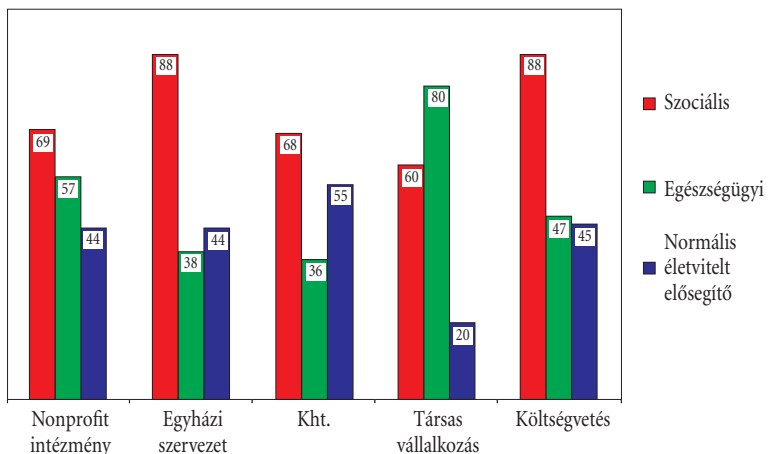
Megnevezés	Egyáltalán nem	Részben	Teljesen	Nincs ilyen
Nonprofit szervezet	–	81	17	2
Egyházi, karitatív szervezet	–	77	23	–
Közhasznú társaság	3	61	32	–
Vállalkozás	–	67	33	–
Önkormányzat	–	55	41	–

Más megközelítésben: *alapvető szociális szükségletet* elégített ki az egyházi, a karitatív szervezetek és az önkormányzatok zöme, a nonprofit szervezetek és a közhasznú társaságok több mint kétharmada és a vállalkozások 60 százaléka.

Egészségügyi jellegű szolgáltatást – pl. orvosi ellátás, tbc szűrés, otthoni szakápolás, egyes betegségek kezelése – nyújtott a vállalkozások döntő többsége, a nonprofit szervezetek több, az önkormányzatok valamivel ke-

A különböző jellegű szolgáltatások arányai, intézménytípusonként

(%)



vesebb mint a fele a és az egyházi, karitatív intézmények, kht-k egyharmada.

Az egyes tevékenységi körök vonatkozásában így alapvető eltérések alakultak ki:

- a) A *szociális szükségletek kielégítésében* az önkormányzat és az egyházi, karitatív szervezetek *holtversenyben az első helyen* végeztek. A szociális ellátásért hivatalosan felelős közigazgatási egységeken túl a jóléti politikában az alapszükségletek szintjén *kiemelkedően jelentős* volt a helyi plébániák, parókiák, vallási közösségek, jótékonyági szervezetek szerepe. A második helyen holtversenyben (a lakossági nyomásra reagálva) ugyancsak jelentős feladatot vállaltak magukra a nonprofit szervezetek és a közhasznú társaságok. A harmadik helyen, de még mindig magas részesedéssel voltak jelen a vállalkozók, utalván a szociális szolgáltatások iránti piaci keresletre.
- b) Az *egészségügyi jellegű ellátásnál* a sorrend a visszajára fordult. A vállalkozók kerültek az első helyre. Őket, jelentősen lemaradva, követték a nonprofit szervezetek. Csak ezután jelentek meg az önkormányzatok, s bár figyelemre méltó aránnyal, de az utolsó helyen ezúttal az egyházak és a közhasznú társaságok osztoztak.
- c) A *normális életvitelt elősegítő technikai és gyógyászati eszközök* esetében viszont a közhasznú társaságok ugrottak elő. A második helyen az önkormányzat, a nonprofit szervezetek és az egyházak osztoztak, s a harmadik helyre ismét a vállalkozói szféra került. Ez a harmadik hely mégis rendkívül alacsony, mindössze egyharmadnyi a szociális ellátásban vállalt piaci szerepükhöz képest, és alatta marad az egyházak és karitatív szervezetek egészségügyi ellátásban vállalt szerep arányának is.

Az intézmények egyes szolgáltatásokban vállalt szerepe

Helyezési sorrend	Alapvető szociális szolgáltatás	Egészségügyi ellátás	Normális életvitelt elősegítő technikai szolgáltatás
1.	a) Önkormányzat (88%) b) Egyház (88%)	Vállalkozás (80%)	Közhasznú társaság (55%)
2.	c) Nonprofit szervezet (69%) d) Kht (68%)	Nonprofit (57%)	a) Önkormányzat (46%) b) Nonprofit szervezet (44%) c) Egyházi, karit. (44%)
3.	Vállalkozások (60%)!!	Önkormányzat (47%)	Vállalkozások (20%)
4.		a) Egyház, karit. (38%) b) Kht (36%)	

A segítségnyújtás kritériumai

Az önkormányzatok és az egyházi, karitatív szervezetek zöme *szociális helyzetük* alapján segített ügyfeleinek. Ugyancsak ez a döntő ok a nonprofit intézményeknél is. A közhasznú társaságnál ez a szempont már csak 50 százalékos, míg a vállalkozóknak mindössze egyhatodára volt jellemző, hogy szolgáltatásaikban ez a szempont is megjelenik.

A piaci szereplők felvételi kritériumainak egyik legfontosabb eleme az *egészségi állapot* volt. A vállalkozók szinte kivétel nélkül ilyen klientúrával foglalkoztak (gondoljunk a vállalkozások otthoni szakápolásban, a betegápolásban és az ápoló otthonokban játszott szerepére). Az önkormányzatok és a nonprofit szervezetek körében az egészségügyi helyzet alapján hozott döntés ennél alacsonyabb, de még mindig meghatározó nagyságú volt. Az egyházi, karitatív szervezeteknél és a közhasznú társaságoknál az egészségi állapot a döntéseik közel felénél jelentett meghatározó szempontot.

Abban, hogy kit segítenek, a nonprofit szervezeteknél egyforma aránnyal szerepelt a szociális helyzet és az egészségügyi szempont, s az önkormányzatoknál talált hasonló értékek megerősítik azt a gyakorlatban régóta észlelhető problémát, amely szerint nagyon nehéz a szociális és egészségügyi gondokat különválasztani. Ez az alapellátásért felelős önkormányzatok szociális intézményeiben is problémaként merül fel, de megjelenik a nonprofit szervezeteknél és kis csúsztatással az egyházi, karitatív szervezeteknél is (bár az utóbbiak hagyományos szociálpolitikája mindig a szegények és betegek rétegét célozta meg).

A *valamilyen csoporthoz, réteghez való tartozás* alapján mérlegeli döntését a szolgáltatásról az egyházak, a karitatív szervezetek és az önkormányzatok túlnyomó többsége, a nonprofit szervezetek fele és a kht-k megközelítőleg fele. A vállalkozók a szegény rétegekkel (hajléktalan, nagycsaládos, kisnyugdíjas stb.) nem foglalkoznak.

Feladatából következően *lakhely szerint* ad támogatást az önkormányzatok túlnyomó többsége, a közhasznú társaságok több mint fele, a nonprofit szervezetek 44 százaléka, az egyházi karitatív intézmények, a vállalkozások mintegy egyharmada. A civil szervezetek alacsony arányú helyhez kötöttsége azzal függ össze, hogy közülük sokan vagy nagyobb, országos szervezetek vagy kisebbek, ám hatósugarukat nem korlátozzák az adott településre.

Az „*egyedülálló*” kategória kevés szerepet játszott a kliensek felvételében. Az önkormányzatok alig több mint egyharmada segítette a hozzájuk fordulókat ennek a szempontnak alapján. Az egyházi szervezeteknél ez az arány egynegyedes, míg a nonprofit intézményeknél egyötödnyi volt. Ugyanakkor a közhasznú társaságok mindössze egyhatoda használta ezt döntési kritériumot.

A vallási hovatartozás csak az egyházi és karitatív szervezetek között jelent meg döntési szempontként. A 41 százalékos arány mégis arra utal, hogy az ilyen típusú szervezetek nagyobbik része „nyitott”.

Az etnikai hovatartozás szerinti felvételi kritérium szintén elenyésző volt, vagyis az önkormányzatok, a civil szervezetek sokkal inkább az általános körülményekre, mint a speciális etnikai hovatartozásra összpontosítottak. E kis arányszám oka, hogy pl. a roma kisebbség a többszörösen hátrányos helyzetűek közé tartozik, s így a szervezetek a réteg (munkanélküli), a szociális helyzet, az egészségi állapot stb. alapján külön-külön és együtt is segítségben részesíthetik. A nemzeti, etnikai kisebbségek alacsony előfordulásának másik oka az alkotmányos jog, amely megtiltja az etnikai megkülönböztetéseket. Így sem az önkormányzatoknak, sem magával az etnikummal foglalkozó civil szervezeteknek nincs hivatalos statisztikájuk, csupán becslt adatuk az érintett célcsoportról.

A szervezetek döntési szempontjainak előfordulási aránya (%)

Megnevezés	Szociális helyzet	Egészségi állapot	Valamely réteghez tartozás (hajléktalan stb.)	Lakóhely	Egyedülálló-e	Vallási hovatartozás	Nemzeti, etnikai hova-
Nonprofit	70	70	52	44	20	2	5
Egyházi, karitatív	77	47	71	29	24	41	6
Közhasznú társaság	50	43	47	53	17	–	3
Vállalkozás	17	83	–	33	–	–	–
Önkormányzat	77	73	70	84	39	1	–

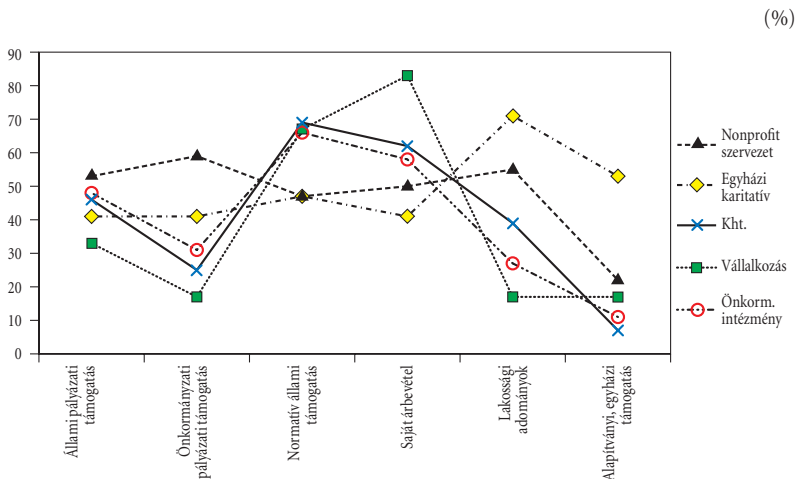
A fentiekén túl az is szempont volt, hogy a segítségre szoruló hányszor kért a szervezettől támogatást. Az egyházi, karitatív intézményeknél az ezt figyelembevevők aránya elérte a 29 százalékot, míg a közhasznú társaságoknál és a nonprofit szervezeteknél ez az érték 22 százalék körüli. A mutató az önkormányzatoknál volt a legalacsonyabb (17%).

- Az önkormányzatok legfontosabb szempontegyüttese a támogatás során: a *szociális helyzet, az egészségügyi állapot, valamely rászoruló réteghez tartozás* és a lakóhely.
- A nonprofit szervezeteknél: a *szociális helyzet és az egészségi állapot.*
- Az egyházi, karitatív szervezetek esetében: a *szociális helyzet és a rétegspecifikusság.*
- A közhasznú társaságoknál: a *lakóhely, a szociális helyzet, a rétegspecifikusság és az egészségi állapot.*
- A vállalkozásoknál: *az egészségi állapot.*

A vizsgált szociális intézmények bevételi forrásai

Az intézmények tevékenységét sokféle bevételi forrás tette lehetővé, de ezek összetétele aszerint változott, hogy melyik szférába tartozott a fenntartó.

A legfontosabb bevételi források előfordulási arányai



Állami normatív támogatásban az önkormányzatok, a vállalkozások és a közhasznú társaságok megközelítőleg azonos aránya, *mintegy kétharmada* részesült. A nonprofit, az egyházi és a karitatív szervezeteknek nem egészen a fele jutott hozzá ehhez a bevételi formához. Az *állami pályázati* pénzek megszerzésében elől jártak a nonprofit szervezetek (53%), kicsit megelőzve az önkormányzati intézményeket (48%), a kht-kat (46%) és az egyházi karitatív szervezeteket (41%). A *normatív önkormányzati támogatás* terén érthetően az önkormányzati intézmények tűntek ki, több mint kétharmaduk kapta meg ezt a típusú juttatást. Az a tény, hogy a *nonprofit szervezetek közel egyharmada, a kht-k egynevede és az egyházi, karitatív intézmények egyötöde* is hozzájutott az önkormányzati támogatáshoz, jelzi, hogy ezen intézmények szolgáltatásai elérték az intézményesedés bizonyos szintjét, és a gyakorlatban (vagy legalábbis elvben) megfeleltek a jogszabályban előírtaknak.

A *pályázati önkormányzati támogatás* vonatkozásában ismét kiemelkedő szerepet kaptak a nonprofit szervezetek.

A vállalkozók zömének volt a *saját gazdálkodásából származó* bevételi forrása, de a kht-k közel kétharmada, az önkormányzatok több mint fele, a nonprofit szervezetek és az egyházi-karitatív szervezetek 50 illetve 41 százaléka is szert tett alaptevékenységéből származó pénzre.

Külföldi támogatásra valójában csak az *egyházi szervezetek, a karitatív nonprofit intézmények* számíthattak. Az *alapítványi egyházi támogatás* is értelemszerűen kiugróan magas volt az egyházi, karitatív szervezetek közt, de közel egynegyedes aránnyal megjelent a nonprofit intézmények körében, s a vállalkozások egyhatoda, valamint az önkormányzatok egytizede is hozzájutott ilyen jellegű bevételhez.

A *természetbeni juttatás* elsősorban az alapítványokat, egyesületeket érintette (59%), de valamivel kisebb mutatóval az egyházi és karitatív szervezetek is viszonylag magas értéket képviseltek. A kht-k egyharmada, az önkormányzatok egynegyede jutott hozzá természetben bevételekhez. Meglepő, hogy a vállalkozók egyhatoda is említett ilyen bevételi forrást.

Az *önkéntes munkaerő* szerepe a bevételi források közt kiugróan magas a nonprofit szervezetek (64%) és az egyházi, karitatív intézmények között (59%). A kht-k ennek alig felét érik el. Érdekes, hogy a vállalkozók egyhatodánál és az önkormányzatok egyhatedénél is említették az önkéntes munkaerőt, ami a helyi közösség szociális érzékenységére utal, sőt adott esetben maga a vállalkozó az, aki városáért, falujáért ingyenes munkát végez.

A nonprofit szervezetek több mint feléhez jutott el a *lakosság* által felajánlható 1 százalékos adó. Az egyházi, karitatív szervezetek kevesebb mint harmada kapta meg az első vagy a második 1 százalékos adót. Az első mutató viszonylag magas, a második pedig arra utal, hogy az egyházi és karitatív szervezetek majdnem egyharmados aránya kivívta a lakosság elismerését is.

Ezt látszik megerősíteni, hogy az egyházi, karitatív szervezetek túlnyomó többségének (71%) volt bevétele *egyéni, lakossági adományokból*. Ez az arány a nonprofit intézmények körében is magas volt, bár az érték 16 százalékponttal az előző alatt maradt. A kht-k több, az önkormányzatok kevesebb mint egyharmada és a vállalkozások egyhatoda szintén számíthatott lakossági adományokra, ami jelzi, hogy a más szektorba tartozó szereplők egy része is többfajta pénzforrással rendelkezett.

A nonprofit szervezetek viszonylag nagy aránya állt kapcsolatban *piaci szereplővel*. 41 százalékuk kapott pénzübeli segítséget különböző cégektől. A közhasznú társaságok egyötödének bevételi forrásaiban is megjelent a „piaci tényező”. Az önkormányzati intézmények egyhatodát is segítették vállalkozók, s ez ismét arra utal, hogy a vállalkozók egy részének körében fontossá vált a helyi társadalom megerősítése. A piac legkevésbé az egyházi, karitatív szervezetek életében volt jelen ebben a tiszta formában (vállalkozó hívők révén jelen volt viszont a lakossági adományoknál).

A *nonprofit, az egyházi és a karitatív intézmények működése* tehát sok lábon állt. Az előzőekben felsorolt jövedelmi források a szervezetek közelítőleg felénél illetve többségüknél megtalálhatóak voltak, de legalábbis egyötödük, egynegyedük jelezte azokat. Az *önkéntes munkaerő* és a *természetbeni juttatás* egyfajta *állandóságot* és újszerű szolgáltatást is lehetővé

tett, bár éppen ebben rejlett az ellátó egység működtetésének kockázata is. Az *állami normatív támogatás megléte* stabilizálta az intézmény működését, még akkor is, ha a *normatíva nem volt elég a tevékenység elvégzéséhez*. Ugyanez érvényes az *önkormányzat által nyújtott normatív támogatásra* is, jóllehet itt jelentős eltérés tapasztalható a civil szférán belül aszerint, hogy a fenntartó nonprofit szervezet-e vagy egyházi, karitatív intézmény. Az egyházak, karitatív szervezetek sokkal inkább közvetlenül kapcsolódnak a makro állami szinthez, mind a normatíváik mind pedig a pályázati rendszer révén, ami egyrészt a magyar egyházak mindenkori államközeliségével, másrészt bizonyos intézményesültségi fokukkal függ össze.

A szociális intézmények egy igénybevevőre jutó bevételei intézménytípusonként

(eFt)

	Nonprofit	Egyházi	Kht.	Vállalk.	Önkorm.	Együtt
Normatív állami támogatás	77	361	166	264	120	135
Pályázati állami támogatás	15	96	74	15	7	27
Normatív önkorm. tám.	34	0	246		90	88
Pályázati önkorm. tám.	16	2	5		56	26
Alaptevékenység bevétele	118	184	63	127	67	89
Külföldi támogatás	59	75	1		1	46
Alapítványi, egyházi támog.	3	11	1		4	5
Természetbeni juttatás	28	3	9		1	15
Önkéntesek munkája	12	5	6		1	8
1%-os adó	7	0	8		2	6
Egyéni adományok	5	4	2		2	4
Támogatás a piaci szektorból	3	0	1		1	2
OEP-től kapott támogatás	17		21	20	4	16
Előző évi pénzmaradvány	41	15	14	9	11	24
Hitelfelvétel	50		949	3		400
Egyéb forrás	14	42	33	187	10	26
Összesen	499	800	1598	624	376	918

Az *önkormányzati és az állami pályázati* pénzek modellek bevezetését, projektek kialakítását, újszerű szolgáltatások elindítását tették lehetővé, ezek csökkenése lassíthatta vagy megállíthatta a folyamatot, ezért a szervezeteknek itt is számolniuk kellett a bizonytalansági tényezővel. A kihívásra

adott pillanatnyi pozitív válasz miatt az intézmények mégis vállalták ezt a kockázatot, bízván a lehetséges folytatásban, versenyt futva az újabb pályázati pénzekért.

Fontosnak tűnik a bevételi struktúrában az alapítványoktól, egyházaktól kapott támogatás, ami jelzi a civil szférában kialakult informális kapcsolatok működését.

Az általános közvéleménnyel ellentétben a külföldről érkező támogatást az intézmények kisebb hányada említette. Az empirikus adatfelvétellel egy időben végzett mélyinterjúk ugyancsak jelzik, hogy a kilencvenes évek elején oly fontos külföldi segítség arányaiban csökken. Ennek okai: *a)* Magyarország már nem az elsődleges célterülete a segítségnek, *b)* az Unióhoz közeledés, a NATO tagság eltereli az országról a figyelmet, *c)* a segítséget a helyi társadalom, különös tekintettel az önkormányzatra nem értékelte kellően. (Ebben a megállapításban benne vannak az interjúk is).

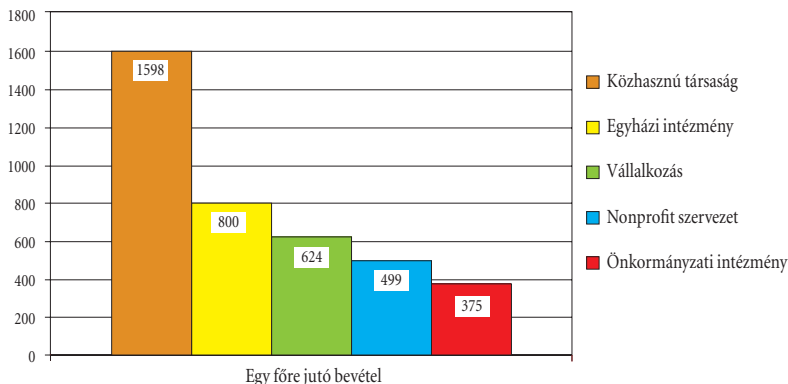
Az eltérő bevételi szerkezet mögött a finanszírozók eltérésein túlmenően szerepet játszik az igénybevétel és az igénybevevők különbözősége is. De vajon mit mutatnak a számok, ha az egy igénybevevőre jutó bevételeket hasonlítjuk össze?

Az egy főre jutó bevételek rangsorában a közhasznú társaságok vezetnek. A mintánkban szereplő 31, szociális tevékenységet végző kht esetében az egy igénybevevőre jutó bevétel éves összege 1997-ben meghaladta a másfél millió forintot. Ennek az összegnek a felét éri el az egyházi intézmények fajlagos bevétele. További, viszonylag meredek zuhanás(ok) után jutunk el az önkormányzati intézmények 376 ezer forintos éves összegéig, amely tehát ily módon a legmagasabb intézményi bevételek valamivel több mint ötöde.

Milyen bevételek váltak meghatározóvá az egyes intézménytípusokban? Általánosságban állítható, hogy az állami finanszírozás különböző fajtái szinte minden intézménytípus esetében döntő szerepet játszanak. Ez alól kivételt jelentenek a közhasznú társaságok, amelyeknél a vizsgált évben a bevétel 60 százaléka a hitelfelvételből származott. Ez a forrás nyilvánvalóan időleges jellegű, hiszen az egyéb bevételekből kell majd visszafótolni. A visszafizetés fő forrásait ebben az esetben is az állami források jelentik. Jellegzetes vonások természetesen felfedezhetők a bevételi források szerkezetében. A *nonprofit szervezetek* bevételeiben nagyon fontos szerepe van az alaptevékenység bevételének, amely mögött a fenntartó alapítványoknak, egyesületeknek juttatott támogatások, illetve a fő nonprofit tevékenységhez – jelen esetben a szociális szolgáltatáshoz – kapcsolódó árbevételek húzódnak meg. Hasonlóan jelentős ez a bevételi forrás az *egyházak* által fenntartott intézményeknél is. A *közhasznú társaságok* esetében – ha eltekintünk a már említett hitelfelvételtől – nagyon erős a függés az önkormányzati támogatástól, mivel ezek az összegek jelentik a hitelfelvétel nélküli bevételek 54 százalékát. Az *önkormányzati intézmények* bevételi szerkezetének jelleg-

Az egy főre jutó bevételek alakulása intézménytípusonként

(eFt)



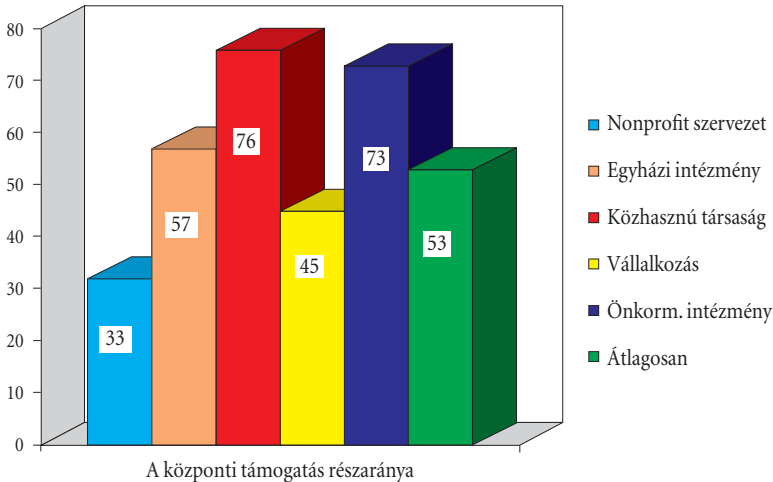
zetessége abban foglalható össze, hogy az állami-önkormányzati bevételeken kívüli, minden más egyéb pénzforrás elhanyagolható nagyságrendű.

Az állami-önkormányzati részvétel összességében két intézménytípus esetében válik döntővé, meghatározóvá. Ha az éves folyó kiadásoknál nem számolunk a hitelfelvétel pénzeszközeivel (hiszen ezek előrehozott más típusú bevételeket jelentenek), akkor azt tapasztaljuk, hogy az önkormányzati intézményeknél, valamint a közhasznú társaságoknál – amelyeket jelentős részben szintén az önkormányzatok hoztak létre – a központi, helyi támogatás aránya 73–75 százalékos. A többi intézménytípusnál ez az arány jelentősen kisebb.

Az előbbieken részletezett megállapításokat egy országos karitatív szervezet egyik vidéki egységének példájával támasztjuk alá.

A Magyar Máltai Szeretetszolgálat Kecskeméti Csoportja 1993 és 1997 között 4 szerződést kötött.¹⁵⁴ Az önkormányzat kezdettől fogva évente adott támogatást, ám ennek gyakorlata erősen politika-függő, az a kérdés, hogy egy-egy választás után milyen lesz a város vezetése. Eleinte évente 2–3 millió forintot kaptak, amiből tudtak fejleszteni, de 1999-ben eddig csak egy milliót kaptak, holott az önkormányzat 4–5 milliót helyezett kilátásba.

¹⁵⁴ 1993 elején az önkormányzattal megkötötték az első együttműködési megállapodást, ami a hajléktalanok nappali ellátására vonatkozott. Ugyanabban az évben megkötötték az önkormányzattal az ingatlanra vonatkozó szerződést. 1995-től a nappali melegedő megkapta a működési engedélyt, ami a szolgáltatót feljogosította a normatívára. 1997-ben az önkormányzattal feladatátvállalási megállapodást kötöttek hajléktalanok orvosi rendelőjének üzemeltetésére, ami 1998-ban nyílt meg.



Ezzel a komoly csökkenéssel ugyan az alapellátás nem került veszélybe, mert a normatíva fedezi, de fejleszteni nem lehet, holott a nappali melegező, amelynek kapacitása 60 fős, 200 százalékos kihasználtságú és ez lehetlenné tesz minden értelmes szociális munkát.

Külföldi támogatás: tíz év alatt két alkalommal kaptak a német máltaiaktól. Egyszer 800 000 forintot, egyszer pedig a Boeselager-alapítványtól 2 milliót az ingatlan felújítására. Érkeztek továbbá vegyes segélyszállítmányok a német és a svájci szervezettől: éveken át évi két kamionnal. Ezek tartalma általában megfelelt annak, amit Kecskemétről kértek, de a fuvarköltséget a kecskeméti szervezetnek kellett fizetnie. Elsősorban intézmények berendezését segítették: iskolákat, egészségügyi intézményeket láttak el felszerelésekkel.

A *belföldi* magánszemélyek között van, aki rendszeresen, havonta küld 5000 forintot, van, aki más módon vagy más nagyságrendben rendszeres adományozó. Egy pékséggel pl. együttműködési megállapodás is született, és így rendszeresen kapták a kenyeret, péksüteményt. Amikor a cégnél vezetőváltás következett be, ez a gyakorlat megszűnt.

Általános jelenség, hogy a város figyel a máltaiak akcióira, és nem nehéz mozgósítani az embereket a részvétellel, az adományozásra.

A gazdasági szférával fenntartott kapcsolat általában függ a résztvevő személyektől. Az UNIVER cég pl. rendszeres adományozó, mások esetiek, általában ugyan nem zárkóznak el, de aktivitást igényel, hogy bevonják

őket. Van olyan kft, amely, mert jó kapcsolatban áll egy máltai taggal egyszerűen ezért ad folyamatos támogatást.

Ahhoz a sokszínűséghez képest, amit a civil szervezetek körében tapasztaltunk a bevételi források struktúrája terén, a vállalkozók képlete igen egyszerű. Gyakorlatilag ők azok a szereplők, akik két lábon állnak: az egyik lábát a saját tevékenységükből származó jövedelmük, a másikat a normatív állami támogatás jelenti. Ez utóbbit a Szociális törvény minden olyan szereplő számára lehetővé teszi, aki átvállalja bizonyos, a törvényben előírt feladatok ellátását. A „kétlábúság” mégis csupán egy pillanatnyi helyzet kifejezője. A vállalkozók egyharmada ugyanis állami pályázati pénzek nyertese. Így elképzelhető, hogy a közeljövőben a piaci szereplők „háromlábúvá” alakulnak át. Erre utal az is, hogy a vállalkozók az egyedüliek, akik körében az OEP- támogatás mértéke közelíti az egyötödöt.

A piaci és a civil szféra között helyezkednek el az önkormányzati intézmények. Ezek fő bevételi forrása is a normatív állami és a normatív önkormányzati támogatás. A rájuk nehezedő szociális problémák miatt, amelyeket az önkormányzati fenntartású intézmények önmagukban nem tudnak megoldani, kénytelenek más lehetőségek után nézni. Ezért nem véletlen, hogy a vizsgált önkormányzati intézmények is folyamatosan pályáztak, és sokuk bevételi struktúrájában mind az állami, mind az önkormányzat által kiírt pénzek szerepeltek.

A civil szervezetekkel ápolt kapcsolataik folytán komoly természetbeni juttatásokhoz és lakossági adományokhoz is hozzájutottak.

Innováció

A nonprofit szervezetek 14 százaléka az elmúlt három évben bővítette szolgáltatásait, egynegyedük újfajta szolgáltatást indított el, közel egyötödükre mind a bővítés mind az újítás jellemző volt, 8 százaléuk több eszközzel és nagyobb kliensi körrel rendelkezett a vizsgálat idején, mint az azt megelőző három évben; 3 százaléuk újított eszközt és szolgáltatást, 5 százaléuk pedig mindhárom területen előrelépett. A nonprofit szervezetek mindössze egyegyede nem vezetett be innovációt.

Az *egyházi, karitatív szervezeteknél* a nemleges válasz sokkal magasabb, túlnyomó többségük, 71 százaléuk tartozott ebbe a kategóriába. Ám 18 százaléuk bővítette a szolgáltatások mértékét, 6 százaléuk újfajta szolgáltatást is kezdeményezett, további 6 százaléuk több eszközzel, több igénybevevőt tudott kielégíteni.

A közhasznú társaságok szintén előljártak az innováció valamilyen formájában. Egyötödük ügyfeleinek körét tudta bővíteni, egytizedük vezetett be innovációt, több mint egytizedük egyszerre nyújtott innovációs modellt és bővített szolgáltatást. 13 százaléuk rendelkezett nagyobb mennyiségű

eszközzel, mint korábban, 6 százalékuk bővítést és eszköznövelést tudott végrehajtani, 3 százalékuk az újítás minden variációját végrehajtotta.

A vállalkozók többsége valamilyen módon ugyancsak innovatív volt. A legtöbben (40%) újfajta szolgáltatásokat vezettek be, de ugyanilyen magas aránnyal fordult elő az innováció különböző variációinak kombinálása vagyis a piaci szféra hiányt pótolta.

Az önkormányzati intézmények 60 százaléka szintén jelzett valamilyen fajta megújulást. 12 százalékuk bővítette a szolgáltatások mértékét. Ennél többen újfajta szolgáltatásokat vezetett be, 13 százalékuk a két típust kombinálta, 7 százalékuk rendelkezett többfajta eszközzel és ugyanennyiüknél volt megtalálható minden lehetséges fejlődési elem.

A nonprofit intézmények, a kht-k és a vállalkozások tehát rendkívül flexibilisek voltak, hiányt pótoltak és azonnal vagy rövid időben belül igyekeztek a felmerülő szükségleteket kielégíteni. Az önkormányzatok kissé elmaradtak ettől az aktivitási szinttől, de még az ő körükben is elég magas fokú volt az innováció. A legkevésbé mozgékonyak az egyházi szervezetek tűntek, ami minden bizonnyal az egyházak hierarchikus, a flexibilitást gyakorlati lelassító struktúrájával függ össze. Ezt a problémát az egyházak alsó szintjein élő papok, lelkészek éppen a mozgékonyabb alapítványok létrehozásával próbálták kompenzálni.

A szervezetek által elindított, újszerű szolgáltatások ismételt innovációt vontak maguk után, s ebben a tekintetben alig volt eltérés az egyes intézménytípusok szerint. Az innovációra hajló egyházi, karitatív és a nonprofit szervezetek zöme (80–83%), a kht-k és a vállalkozók túlnyomó többsége (70–75%) belekezdett valamilyen újabb kísérletbe, modellt épített ki.

9. ÖSSZEGRZÉS

Az eddigiekben bemutatott empirikus anyagok alapján arra a kérdésre próbálunk meg feletet kapni, hogy a szociális területen tevékenykedő nonprofit és civil szervezetek milyen kapcsolatban állnak az állam jóléti politikájával és jóléti intézményeivel. Hogyan befolyásolják annak működését? Milyen jóléti modellről beszélhetünk, s mit jelent ebben a nonprofit szektor szerepe?

A kérdés megválaszolásához Titmuss illetve Esping-Andersen által kidolgozott definíciók alapján tekintsük át vázlatosan az alapvető, klasszikus jóléti modell-típusokat.

- a) A *reziduális modellben* ott, ahol a piac illetve a család nem képes kielégíteni a szociális szükségleteket, belépnek a társadalmi jóléti intézmények. Ebbe a modellbe sorolhatók a liberális állam jelzőjével illetett országok – Anglia, Kanada, Ausztrália és az USA – amelyekben a rászorultság igazolásához kötött segélyezés, a szerény színvonalú univerzális transzferek és ugyancsak szerény színvonalú társadalombiztosítási rendszerek segítségével történik kísérlet a problémák megoldására.
- b) A második csoportba tartoznak az *ipari teljesítmény-eredmény* típusú modellek, ahol a szociális intézmények a gazdaság függvényei, és a szociális szükségleteket az érdekek, a munkateljesítmény és a produktivitás alapján elégítik ki. Ilyen modell szerint működik Németország, Ausztria, Olaszország jóléti rendszere. Ezek az országok a *korporatíva-etatista* örökség alapján építették fel a jóléti államot. Ezekre az országokra hagyományosan jellemző, hogy az *egyház jelentős*¹⁵⁷ szerepet játszik a jóléti szolgáltatások biztosításában. A szociálpolitika *filozófiáját* és gyakorlatát megszabó szubszidiaritás elve – különösen Németországban – annak a kiemelésére szolgál, hogy az állam csak abban az esetben avatkozik be, ha a *család vagy a szűkebb közösség lehetőségei* már teljesen kimerültek tagjainak megsegítése terén.
- c) Az *intitucionalista újraelosztási modellben* a szociális intézmények a társadalom integráns részei és univerzális szolgáltatásokat nyújtanak a piacon kívül, a szükségletek alapján. Ebbe a csoportba tartoznak a (szociáldemokrata) skandináv országok, ahol az univerzalizmust és a szociális jogokat a középosztályokra is kiterjesztették. A korporatíva modell szubszidiaritási elvével szemben itt az a cél, hogy előre társadalmasítsák a család költségeit.¹⁵⁸

¹⁵⁷ Bartal, A. (1998), Elméleti kihívások és gyakorlati válaszok a nonprofit szektorban, Ph. D. értekezés, kézirat.

¹⁵⁸ Esping-Andersen, G. (1991), 116–134. o.

A jóléti állam válságával a figyelem egyre inkább a nonprofit szektor felé fordult. Salamon és Anheier¹⁵⁹ a tárgyalt jóléti modelleket felhasználva négy nonprofit típust definiál:

- a) A *liberális nonprofit*-modell jellemzője: relatíve alacsony az állami, kormányzati kiadások mértéke, és relatíve nagy a nonprofit szektor. Ez a modell ott épült ki, ahol a társadalmi-gazdasági fejlődés a széles középosztályra alapozódott. A liberális modellben a kormányzat és a nonprofit szektor alternatív mechanizmusokban kap teret. Ez a modell jól kimutatható az USA-ban, ám Angliát már a liberális és a szociáldemokrata modell keverékeként lehet jellemezni.
- b) A *szociáldemokrata modellben* az univerzális szolgáltatások mellett kevés hely jut a nonprofit szektornak (pl. Svédország).
- c) A *korporatista nonprofit*-modellben a magas jóléti kiadások mellett egy meglehetősen nagy súlyú nonprofit szektor található. A nonprofit szektor bevételi forrásai közül a *kormányzati* források a döntőek. Az állam a társadalmi fejlődésben lezajlott, karakterisztikus folyamatok miatt (munkásmozgalmi erők és a középosztály) a nonprofit szervezetekkel való együttműködésre kényszerült (Németország, Olaszország). A 19-dik században az állam konfrontálódott az alulról jövő radikális igényekkel, és szövetséget hozott létre a meghatározó egyházakkal. Ezért az állam által finanszírozott, jóléti gondoskodásban a nagyrészt vallásilag elkötelezett nonprofit szervezetek, mint szolgáltatók, máig fontos szerepet játszanak.¹⁶⁰
- d) Az *államhatalmi terminussal* jelölt nonprofit modellben a korlátozott kormányzati szociális, jóléti védelem mellett korlátozott nonprofit szektor található. Az állam saját részére, vagy a gazdasági és az üzleti élet javára őrzi meg ellenőrző szerepét a szociálpolitikai ellátások felett (szemben a szociáldemokrata modellel, ahol mindez a munkavállalók javára történik). A szektor bevételi forrásai az üzleti életből származnak, és sem a magán-filantropia, sem az állami szerepvállalás nem játszik jelentős szerepet (Japán).

Az azóta bekövetkezett finomodások¹⁶¹ ellenére a fentebb leírt, konkrét modellek mindegyikét ellentmondások is jellemzik, mivel azok empirikus vizsgálatok alapján születtek, és így egy adott periódus felméréseinek konkrét eredményein alapultak. Éppen ezért itt nem törekhetünk arra, hogy átfogó teóriát adjunk, csupán azt vizsgálhatjuk, hogy mi jellemzi egy adott idősíkban, a kilencvenes évek Magyarországon a rendkívül gyorsan változó jóléti modellt, és hogy abban mi jelöli ki az egyes szereplők helyét, valamint az egymással szemben kialakított viszonyát.

¹⁵⁹ Salamon, L. M., Anheier, H. K. (1995); Salamon, L. M., Anheier, H. K. (1996).

¹⁶⁰ Seibel, W. (1992).

¹⁶¹ Pl. Evers, A., Olk, Th. (1996).

Az általunk feltárt, szociális „szelettel” bővített jóléti-nonprofit modell a legjobban talán a *korporatista* típussal vethető össze a megszorítással, hogy a kettő között hasonlóságok és eltérések egyaránt felfedezhetők.

A legszembeütőbb hasonlóság, hogy a nonprofit szektor jóléti modellben belüli nagysága Magyarországon is igen magas, a jóléti kiadások aránya – az univerzális ellátások csökkenése mellett – viszonylag magas. A történeti fejlődést tekintve Magyarországon mind a nonprofit szervezetek mind az egyházak szerepe jelentős volt. A második világháború előtt a szegénység kényszerének engedve az állam szövetkezett a főbb egyházakkal (Egri Norma, Magyar Norma). Az államszocializmus szét hullása után elindult elszegényedési hullám ezt a bűvópatakként rejtőző hagyományt újra életre hívta. Az *alapvető intézményes szociális szolgáltatásokban* az önkormányzat és az egyház egyformán vezető szerepet vállal. Az állam az egyháznak ezt a segítő tevékenységét kézzel foghatóan értékeli is, hiszen az egyházak által fenntartott szociális intézményeknek több mint a fele rendelkezett állami-önkormányzati bevételekkel. Ezt egészíti ki az egyház és intézménye olyan módon, hogy az egy főre jutó intézményi bevételek terén második helyen áll az egyház, messze megelőzve az önkormányzatokat. Ez az elv nagyjából harmonizál azzal a tézissel, amely szerint az állam csak akkor avatkozik be a szociálpolitikába, ha a család és a kisebb közösség azt nem képes megoldani. A közelmúltban a kisvárosokban folytatott kutatások szerint ez a közösség lehet maga a település, illetve az ott működő többféle egyházi szerveződés. Az egyházi szerveződések mellett második helyen a nonprofit szervezetek állnak, amelyek szintén igen magas aránnyal vesznek részt az alapvető szociális szolgáltatásban. A nonprofit forma mögött – ahogy az a könyv számos részén kiderült – láthatatlan egyházi szerveződések is meghúzódnak. Így nehéz meghúzni a két szereplő közötti valós határvonalat. Az alapvető szociális ellátásban – amint ezt az adatfelvételek is bizonyítják – egyre nagyobb szerepük van a piacnak és a piaci szereplőknek is.

Ugyanakkor az állami-önkormányzati bevételek arányát összehasonlítva kitűnik, hogy a nonprofit szektor rendelkezik a *legkisebb* állami támogatással, míg az *önkormányzatok és a közhasznú társaságok* a legnagyobb (ellentétben a korporatista modell gyakorlatával, ahol a nonprofit szektor magas állami támogatást kap). Magyarországon még a piaci szektor államtól érkező bevételei is meghaladják a nonprofit szektorét.

Az egészségügyi ellátásnál a vállalkozásoknak a szolgáltatásokban vállalt szerepe messze kiemelkedik mind a nonprofit mind az önkormányzati és az egyházi szereplőkhöz képest. A szociális problémák területén működő önkormányzati-egyházi-nonprofit szövetség az egészségügy esetében megbomlik. Az új szereplő, a piac egyeduralmukodóvá válik, s ezt az állam csaknem az egyházi szereplőhöz hasonló mértékben támogatja. Vagyis az állam

a hagyományos „állam-nonprofit” felállás mellett a jóléti modellbe egyre inkább bevonja a piaci szereplőket. Ebben a modellben a piac alig figyel a legrosszabb helyzetben lévőkre illetve, amennyiben mégis, akkor ezt feltehetőleg a „filantrópiával még több profitot” elvére alapozza. Ügyfelei körében az átlagos körülmények között élők, így az alsó középosztály sem jelenik meg. Meglepő módon ez a réteg éppen a nonprofit szervezetek, az egyházak és a kht-k látókörébe kerül be. Az is meglepő – s a korábbi állításokat, az önkormányzat-állam-nonprofit szektor korporatista viszonyát jelzi –, hogy a szereplők mindegyike csaknem hasonló arányban foglalkozik a leg-rászorultabbal. Az önkormányzat által nyújtott szolgáltatásoknál az elsődleges szempont a lakóhely, de ennek oka pusztán a közigazgatásban betöltött szerepükben rejlik. A második helyen rögtön a szociális helyzet szerepel. S ami számunkra lényeges: ennek a döntési szempontnak az aránya tökéletesen megegyezik az egyházi, karitatív szervezeteknél mért értékekkel, s ettől alig marad el a nonprofit szervezetek döntése, azzal kiegészítve, hogy a szociális helyzet mellett ők az egészségi állapotra is igen nagy mértékben odafigyelnek.

A magyar nonprofit modellt a több korporatista jegyet is felmutató nonprofit képlet jellemzi, ám ebben a felállásban a szektor közepes bevételű és csekély állami források mondhat a magáénak. Ugyanakkor az lakosság iránti erős elkötelezettség is mozgatja. A nonprofit szektornak az újranelosztásban vállalt szerepe igen jelentős a szociális szférában, mivel a szegényedési folyamat a kilencvenes évek második felében felgyorsult, és így egyre inkább szükségessé vált a lakosság alapvető igényeinek kielégítése, beleértve a szociális-egészségügyi ismeretek bővítését is. Ennek az újraelosztásnak a jellege szintén ismertté vált, a nonprofit szervezetek a piaci és a külföldi forrásaikat és persze a többi forrásukat is újraosztják a civil szektor és a háztartások javára.

10. AZ ADATFELVÉTELEK JELLEGZETESSÉGEI

1998 márciusa és 1999 februárja között a Szonda Ipsos Média- Közvélemény- és Piackutató Intézet segítségével összesen négy empirikus kutatást végeztünk a *szociális tevékenységet folytató nonprofit szervezetek*, a velük kapcsolatban álló települési *önkormányzatok*, illetve szociális intézmények között. A vizsgálatok az MTA Szociológiai Intézete, illetve a Nonprofit Kutatócsoport Egyesület keretei között folytak.

Ezek a kutatások az akkori Népjóléti Minisztérium megrendelésére, valamint az Országos Kiemelésű Társadalomtudományi Közalapítvány (OKTK), a Japan Foundation és a Soros Alapítvány támogatásával jöttek létre.

Az alkalmazott módszer a *reprezentatív* mintán alapuló kérdőíves felmérés, illetve az ezzel párhuzamosan zajló *mélyinterjúzás* volt.

Nonprofit szervezetek

A mintába bekerülő szervezetek, szociálpolitikai tevékenységet végző intézmények kiválasztása kis módosítással követte a KSH osztályzását. A KSH által teljes körűen nyilvántartott szociális tevékenységet végző nonprofit szervezetek közül az alapsokaságba azok kerültek be,

- a) amelyek 1996-ban választak az évenkénti statisztikai adatfelvételek kérdéseire,
- b) illetve azok, amelyek 1995-ben vagy ennél később alakultak.

Kis létszámuk, és a témánk szempontjából marginálisnak minősíthető tevékenységi jellegük miatt nem vettük be a mintába az önszegélyező-, egészség- és nyugdíjpénztárakat, a szociális önszegélyező szervezeteket, valamint az elemzés elkerülhetetlen lehatárolása következtében a hajléktalanokkal, illetve a menekültek támogatásával foglalkozókat. A vállalati dolgozókat segítő szervezetek közül csak az időseket, nyugdíjasokat segítők kerültek be. Minden más vonatkozásban tartottuk magunkat a KSH tevékenységek szerinti besorolásához. Össességében 320 szociális tevékenységet folytató nonprofit szervezetet kérdeztünk meg. Ez a teljes körű szociális nonprofit tevékenységet folytató szervezetek körének 8,9 *százaléka*, az előbbieken említett kategóriákkal csökkentett alapsokaság 13,4 *százaléka*.

A mintaválasztás a *tevékenységcsoportok* szerint egyrészt véletlenszerű volt, másrészt irányított az alábbi szempontok szerint:

- a *többcélú jótekonyság* szervezetek körében kijelöltük az összes nagyméretű országos szervezetet,
- a nyugdíjasok igen magas társadalmi aránya és az egymással összefüggő, növekvő szociális feszültségek miatt külön *kiemeltük az idősekkel* valamint az *egyszerre több szociális problémával* foglalkozó szervezeteket.
- a *közhasznú társaságok* 50 *százaléka* került be a mintába.

Megnevezés	Teljes kör	Alapsokaság	Minta (%)	Minta (db.)
Gyermek-és ifjúságvédelem	579	431	10,0	43
Családvédelem	373	296	10,0	30
Egészségkárosultak támogatása	760	644	8,0	52
Idősek támogatása	291	261	20,0	52
Rászorultak szociális támogatása	236	216	10,0	22
Többcélú és általános szociális ellátás*	771			
Többcélú humanitárius szervezetek	73	61	–	20
Vállalati nyugdíjasok, idősek szociális támogatása	92	92	20,0	20
Általános és egyéb szociális ellátás, szolgáltatás	581	363	15,0	55
Közhasznú szociális ellátás (KHT)	25	12	100,0	12
Összesen	3010	2388	–	306**

*Kivéve a vállalati szociális szolgáltatásokat nyújtó szervezeteket.

** Az elemzésnél a próbakérdés során nyert kérdőíveket is feldolgoztuk, így lett nagyobb a tényleges minta.

A szervezeteket működési színhelyük szerint három település kategóriába csoportosítottuk: *a) főváros, b) város, c) község.*

Intézményi jellegük szerint ugyancsak figyelembe vettük mindhárom kategóriát: a) az alapítványokat, b) az egyesületeket, c) a közhasznú társaságokat.

A *többcélú nonprofit* szervezetek körében – a statisztikai számbavétellel összevethető módon – két csoportot különböztetünk meg: a *kisméretű szervezeteket* (500 ezer Ft bevétel alatti) és a *nagyméretűeket* (500 ezer Ft feletti). Ez esetben azonban nem foglalkoztunk az eltérő településtípusokkal.

A kérdőív elkészítésénél – összehasonlítási szempontokból – figyelembe vettük a Nonprofit Kutatócsoport 1992-es és 1993-as nonprofit szervezetekre vonatkozó kérdőíveit, a SZONDA IPSOS 1992-es, 1995-ös és 1996-os, a szektort kutató felméréseiből az idevonatkozó kérdéseket, illetve a korábbi kutatások eredményeit. Emellett megbeszélést folytattunk a Nonprofit Kutatócsoport tagjaival. Ugyancsak figyelembe vettük a Nonprofit Kutatócsoport megbízásából az egészségügyi alapítványok területén 1997-ben lefolytatott vizsgálat szerkezetét, megállapításait. Az így kapott eredményeket kiegészítettük a mélyinterjúk során nyert ismeretekkel, tapasztalatokkal, amelyeket különböző tevékenységeket folytató, kicsi és nagy, fővárosi és vidéki alapítványok, egyesületek, karitatív-egyházi szervezetek felkeresése nyomán szereztük be.

Települési önkormányzatok

A kutatás során két ízben 1998-ban és 1999-ben készítettünk strukturált kérdőíves interjúkat a települési önkormányzatok vezetőivel vagy vezető

munkatársaival. A települések kiválasztásában két szempont játszott szerepet. Egyrészt elfogadtuk a Szonda Ipsos kutatásainál általában használatos települési standardokat, másrészt olyan települések vizsgálatára került sor,

- a) amelyeken működtek szociális tevékenységet végző nonprofit szervezetek,
- b) amelyeken működtek szolgáltató intézmények.

Végül is az egymást követő két hullámban a következő megoszlásban kerültek önkormányzatok a mintákba:

Az önkormányzati minta összetétele, településtípusonként

	1998	1999
Budapest	23	19
Egyéb város	50	39
Község	48	37
Együtt	121	95

Első alkalommal a szociális nonprofit szervezetekkel azonosítható önkormányzatok alkották a mintát, a második alkalommal pedig azok, amelyek településén szociális szolgáltató intézmény működött.

Szociális intézmények

Az 1999 januárjában végzett vizsgálat célja a különböző típusú szociális intézmények vizsgálata volt. A kérdőíves kikérdezésben 200 szociális szolgáltatást végző intézmény volt részt a következő megoszlásban:

Nonprofit szervezetek:	65
Egyházi, karitatív intézmény:	17
Közhasznú társaság:	31
Vállalkozás:	6
Önkormányzati, állami intézmény:	77
Egyéb:	4

(1998-ban a tartós bentlakásos intézmények telephelyeinek száma 762, az átmeneti elhelyezést nyújtóké 333 volt. Idősek klubjából 1330 volt található.)

A nonprofit szervezetekhez hasonlóan az önkormányzatok és a szociális intézmények vizsgálatánál egyaránt alkalmaztuk a mélyinterjú technikát is. Az interjúk a kérdőíves felvételeket követően, ezekre támaszkodva, és az ezekben résztvevők körében készültek el. Olyan intézményeket illetve önkormányzatokat választottunk, amelyekkel kapcsolatban információkat szereztünk be kölcsönös kapcsolataikról, szerződéses, vagy egyéb viszonyokról.

IRODALOMJEGYZÉK

- Abrahamson, P.* (1997), *Combating Poverty and Social Exclusion*, pp. 127–148. In: Beck, W., van der Maesen, L., Walker, A. (eds.), *The Social Quality of Europe*, Kluwer Law International, The Hague–London–Boston.
- Adam, F.* (ed.) (1995), *Družboslovne Razprave*, Vol. XI., Number 19–20, University of Ljubljana, Ljubljana.
- Ágh, A.* (1989), *The Triangle Model of Society and Beyond*, pp. 9–19. In: Gáthy, V. (ed.), *State and Civil Society: Relationships in Flux*, Institute of Sociology, Budapest.
- Alius Kft.* (1996), *A közhasznú magánszemélyekről szóló törvény társadalmi és gazdasági hatásai*, Alius Kft.–GKI Gazdaságkutató Rt.–Szonda Ipsos Kft., Budapest.
- Az önkormányzatok és a nonprofit szervezetek kapcsolata 1996*, (1998), KSH, Budapest.
- Baars, J. Knipscheer, K., Thomése, F., Walker, A.* (1997), *Conclusion: Towards Social Quality in Europe*, pp. 297–311. In: Beck, W., van der Maesen, L., Walker, A. (eds.), *The Social Quality of Europe*, Kluwer Law International, The Hague–London–Boston.
- Bagó, J.* (1997), *A fiatalok foglalkoztatásának helyzete, munkanélküliségük csökkentésének lehetőségei*, *Esély*, No.1, 18–30. o.
- Barabás, M.* (szerk.) (1997), *Párhuzamosok és metszéspontok avagy állam, gazdaság és civil társadalom Magyarországon*, Európa Ház, Budapest.
- Beck, W., van der Maesen, L., Walker, A.* (eds.) (1997), *The Social Quality of Europe*, Kluwer Law International, The Hague–London–Boston.
- Beck, W., van der Maesen, L., Walker, A.* (1997), *Social Quality: From Issue to Concept*, pp. 263–296. In: Beck, W., van der Maesen, L., Walker, A. (eds.), *The Social Quality of Europe*, Kluwer Law International, The Hague–London–Boston.
- Berghman, J.* (1997), *Social Protection and Quality in Europe*, pp. 221–235. In: Beck, W., van der Maesen, L., Walker, A. (eds.), *The Social Quality of Europe*, Kluwer Law International, The Hague–London–Boston.
- Berghman, J.* (1999), *Szociális védelem és szociális minőség Európában*, *Esély*, Különszám, 30–40. o.
- Beszámoló a Magyar Máltai Szeretetszolgálat Budapesti Központjának 1995-ös munkájáról, (1995), MMSZ Budapesti Központja, Budapest.
- Beszámoló a Magyar Máltai Szeretetszolgálat Budapesti Központjának 1996-os munkájáról, (1996), MMSZ Budapesti Központja, Budapest.
- Beszámoló a Magyar Máltai Szeretetszolgálat 1997. évi munkájáról (1997), MMSZ Budapesti Központja, Budapest.
- Bezovan, G.* (1995), *Croatia*, pp. 30–31. In: Adam, F. (ed.), *Družboslovne Razprave*, Vol. XI., Number 19–20, University of Ljubljana, Ljubljana.

- Bianchi, M.–Saraceno, Ch.* (1988), Changes in Labour Market Regulations – Three Italian Case Studies, pp. 97–133. In: Evers, A.–Wintersberger, H. (eds.) (1988), Shifts in the Welfare Mix, Their Impact on Work, Social Services and Welfare Policies, European Centre for Social Welfare Training Research, Vienna.
- Bocz, J.* (1997), Szociális nonprofit szervezetek Magyarországon, Társadalomstatisztikai Füzetek, No. 1, KSH, Budapest.
- Bonnett, K.* (1989), Thatcherism, the State and Civil Society, pp. 41–67. In: Gáthy, V. (ed.), State and Civil Society: Relationships in Flux, Institute of Sociology, Budapest.
- Boston Kiev Sister City Association (1997), pp. 144–146. The New Civic Atlas, Profiles of Civil Society in 60 Countries, Civicus, Washington, D. C.
- Brezovsky, Suppan, A.–Vyslonzil, E.* (eds.), Multikulturalität und Multiethnizität in Mittel-, Ost- und Südosteuropa, Peter Lang, Frankfurt am Main–Berlin–Bern–Bruxelles–New York–Wien.
- Bujalos, I.–Nyilas, M.* (szerk.) (1996), Az új jobboldal és a jóléti állam, Hilscher Rezső Szociálpolitikai Egyesület, Budapest.
- „Bulgária: törvényre várva” (1998), Beszélgetés Ognyan Lipovskival, a Bulgária Alapítványok és Szövetségek Uniójának ügyvezető igazgatójával, Civil Magyarország, 1998. június 3.
- Castel, R.* (1997), Az új szociális kérdés, Esély, No. 4, 3–33. o.
- Costa, A., B.* (1997), Social Policy and Competitiveness, pp. 97–103. In: Beck, W., van der Maesen, L., Walker, A. (eds.), The Social Quality of Europe, Kluwer Law International, The Hague–London–Boston.
- Csákvári, Á.* (1996), Alapítványok és nonprofit szervezetek pénzügyi kezelése, adományok elszámolása és nyilvántartása, NOVORG–Budapesti Szociális Forrásközpont, Budapest.
- David, B.–Oross, J.–Vecsei, M.* (1998), Homelessness and TB, Soros Foundation, Budapest.
- Dávid, B.–Oross, J.–Vecsei, M.* (1998), A hajléktalanság és a TBC, Soros Alapítvány, Budapest.
- Deacon, B.–Szalai, J.* (eds.) (1990), Social Policy in the New Eastern Europe, What Future for the Welfare State? Avebury, Aldershot–Brookfield USA–Hong Kong–Singapore–Sydney.
- Deacon, B.* (1992), Social Policy, Social Justice and Citizenship in Eastern Europe, Avebury, Aldershot–Brookfield USA–Hong Kong–Singapore–Sydney.
- Donati, P.–Colozzi, I.* (1998), Institutional Reorganization and New Shifts in the Welfare Mix in Italy during the 80s, pp. 63–97. In: Evers, A.–Wintersberger, H. (eds.), Shifts in the Welfare Mix, Their Impact on Work, Social Services and Welfare Policies, European Centre for Social Welfare Training Research, Vienna.

- Esping-Andersen, G.* (1991), Mi a jóléti állam? 16–34. o. In: Ferge, Zs.–Lévai, K. (szerk.), *A jóléti állam*, T-Twins Kiadó, Budapest.
- Esping-Andersen, G.* (1997), Do the Spending and Finance Structures Matter? pp. 121–124. In: Beck, W., van der Maesen, L., Walker, A. (eds.), *The Social Quality of Europe*, Kluwer Law International, The Hague–London–Boston.
- Evers, A.–Wintersberger, H.* (eds.) (1988), *Shifts in the Welfare Mix, Their Impact on Work, Social Services and Welfare Policies*, European Centre for Social Welfare Training Research, Vienna.
- Evers, A.–Wintersberger, H.* (1988), Main Findings and Common Orientations in the National Reports, pp. 389–410. In: Evers, A.–Wintersberger, H. (eds.), *Shifts in the Welfare Mix, Their Impact on Work, Social Services and Welfare Policies*, European Centre for Social Welfare Training Research, Vienna.
- Fábián, G.* (1997), A természetes védőháló és működésének néhány sajátossága Nyíregyházán, *Esély*, No. 3, 67–76. o.
- Ferge, Zs.* (1989), Van-e negyedik út? A társadalompolitika esélyei, *Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó*, Budapest.
- Ferge, Zs.* (1990), The Fourth Road: The Future of the Hungarian Social Policy, pp. 103–121. In: Deacon, B.–Szalai, J. (eds.), *Social Policy in the New Eastern Europe, What Future for the Welfare State?* Avebury, Aldershot–Brookfield USA–Hong Kong–Singapore–Sydney.
- Ferge, Zs.–Lévai, K.* (szerk.) (1991), *A jóléti állam*, T-Twins Kiadó, Budapest.
- Ferge, Zs.* (1997), A Central European Perspective on the Social Quality of Europe, pp. 165–179. In: Beck, W., van der Maesen, L., Walker, A. (eds.), *The Social Quality of Europe*, Kluwer Law International, The Hague–London–Boston.
- Ferge, Zs.* (1997), Major Problems and Crisis Phenomena of the Hungarian Society and the Central European Region, pp. 45–63. In: Gáthy, V. (ed.), *A New Dialogue Between Central Europe and Japan*, Institute for Social Conflict Research, HAS – The International Research Center for Japanese Studies, Budapest–Kyoto.
- Gayer, Gy.-né*, (1998), Jelentés a tartósan munkanélküliek serdülő és fiatal felnőtt gyermekei részére szervezett klubokban folyó munkáról, Non-profit Vállalkozásokért a Népjóléti Szférában Alapítvány, Budapest.
- Gáthy, V.* (ed.) (1989), *State and Civil Society: Relationships in Flux*, Institute of Sociology, Budapest.
- Gáthy, V.* (1990), *Hungarian Future? A Sociological Approach*, Institute of Sociology, Hungarian Academy of Sciences, Budapest.
- Gáthy, V.* (ed.) (1997), *A New Dialogue Between Central Europe and Japan*, Institute for Social Conflict Research, HAS – The International Research Center for Japanese Studies, Budapest–Kyoto.

- Gáthy, V.* (1997) Innovations for the Elderly, A Permanent Shelter for Elderly Homeless in Miskolc, 33 o. kézirat, Budapest.
- Gáthy, V.* (1999) Hajléktalanság Oroszországban, *Esély*, No. 2–3, 17–31. o.
- Gáthy, V.* (1999), Civil kezdeményezés egy orosz kisvárosban, *Esély*, No. 4, 97–105. o.
- Gough, I.* (1997), Social Aspects of the European Model and its Economic Consequences, pp. 79–93. In: Beck, W., van der Maesen, L., Walker, A. (eds.), *The Social Quality of Europe*, Kluwer Law International, The Hague–London–Boston.
- Götting, U.* (1995), Welfare State Development in Post-Communist Bulgaria, Czech Republic, Hungary and Slovakia, pp. 349–395. In: Pestoff, V. A. (ed.), *Reforming Social Services in Central and Eastern Europe – An Eloquent Nation Overview*, Krakow Academy of Economic–Friedrich Ebert Stiftung, Krakow.
- Guc, M.* (1999), „Egyedül nem megy”, Együttműködési modell nonprofit szervezetek és a helyi önkormányzat között Lengyelországban, *Civil Társadalom Fejlesztésért Alapítvány*, Budapest.
- Halász, J.* (1998), 7 NŐ, 6 FÉRFI ÉS EGY ALAPÍTVÁNY- Derecske Város Jóléti Szolgálat Alapítvány története, működése, 210–222. o. In: Tóbiás, P. (szerk.), *Együttműködési lehetőségek civil szervezetek és a helyi önkormányzatok között*, Demokratikus Jogokért Fejlesztési Alapítvány, Budapest.
- Harl, J.* (1997), Political Capabilities of Citizens and the Politics of Daily Life, pp. 205–207. In: Beck, W., van der Maesen, L., Walker, A. (eds.), *The Social Quality of Europe*, Kluwer Law International, The Hague–London–Boston.
- Harsányi, L.* (1992), A nonprofit szektor szabályozásának vitás kérdése, 34–45. o. In: Kuti, É. (szerk.), *A nonprofit szektor Magyarországon*, Nonprofit Kutató Csoport, Budapest.
- Harsányi, L.* (1997), A nonprofit szektor szerepe a közszolgálatok átalakításában, 95–100. o. *Európa Fórum* No. 1.
- Harsányi, L.* (1997), The Role of Non-profit Sector in the Reform of Public Finance and in the Transformation of Public Services (Outline of a research proposal), pp. 149–155. In: Gáthy, V. (ed.), *A New Dialogue Between Central Europe and Japan*, Institute for Social Conflict Research, HAS – The International Research Center for Japanese Studies, Budapest–Kyoto.
- Harsányi, L.* (1998), A harmadik szektor, 9–24. o. In: Tóbiás, P. (szerk.), *Együttműködési lehetőségek civil szervezetek és a helyi önkormányzatok között*, Demokratikus Jogokért Fejlesztési Alapítvány, Budapest.
- Harsányi, L.–Széman, Zs.* (1998), A civil szféra és az önkormányzatok kapcsolata. In: Marján, M. (szerk.), *Az önkormányzatok kapcsolatrendszerrei*, Az Önkormányzatok Szövetségének Tanácsa, Budapest.

- Hazai, I.-né.* (1998), A szolgáltatások szerepe a szociális ellátásokban, 51–71. o. In: Tóbiás, P. (szerk.), Együttműködési lehetőségek civil szervezetek és a helyi önkormányzatok között, Demokratikus Jogokért Fejlesztési Alapítvány, Budapest.
- Hegyesi, G.–Sebestyén, I.* (1995), Hungary, pp. 45–63. In: Adam, F. (ed.), *Družboslovne Razprave*, Vol. XI., Number 19–20, University of Ljubljana, Ljubljana.
- Hegyesi, G.* (1991), Integrációs modellek és a nonprofit szektor, *Esély*, No. 1, 4–10. o.
- Hellam, M.–Aru, H.* (1997), Estonia, pp. 42–43. *The New Civic Atlas, Profiles of Civil Society in 60 Countries*, Civicus, Washington, D. C.
- Hojnik-Zupanc, I.* (1995), Elderly and Technology, pp. 13–21. In: Széman, Zs.–Gáthy, V. (eds.), *Ageing and Technology Exploring European Old Age in East and West*, Gummerus Kirjapaino Oy, Saarijärvi.
- Hojnik-Zupanc, I.* (1997), Nongovernmental Organisations for the Elderly in Slovenia – Their Place in the Welfare System, pp. 155–165. In: Gáthy, V. (ed.), *A New Dialogue Between Central Europe and Japan*, Institute for Social Conflict Research, HAS – The International Research Center for Japanese Studies, Budapest–Kyoto.
- Humble, S.–Walker, A.* (1988), Constructing a New Welfare Mix in the United Kingdom: The Role of the Voluntary Sector, pp. 237–271. In: Evers, A.–Wintersberger, H. (eds.), *Shifts in the Welfare Mix, Their Impact on Work, Social Services and Welfare Policies*, European Centre for Social Welfare Training Research, Vienna.
- Információs Évkönyv II. 1996 (1997), Szociális Fejlesztési Központ Statisztikai Hivatal Népesedés és Egészségügyi Statisztikai Főosztály, Budapest.
- Jakobson, L.–Rudnik, B.–Shishkin, S.* (1997), Russia, pp. 115–117. *The New Civic Atlas, Profiles of Civil Society in 60 Countries*, Civicus, Washington, D. C.
- Jelentés a Magyar Vöröskereszt IX. kongresszusára, (1998), Kézirat, Budapest.
- Kaliterna, L.–Prizmic, Z.* (1995), Elderly Population in the Republic of Croatia, pp. 65–76. In: Széman, Zs.–Gáthy, V. (eds.), *Ageing and Technology Exploring European Old Age in East and West*, Gummerus Kirjapaino Oy, Saarijärvi.
- Kasalova, H.* (1995), Keeping the Elderly in the Czech Republic in their Homes, pp. 21–33. In: Széman, Zs.–Gáthy, V. (eds.), *Ageing and Technology Exploring European Old Age in East and West*, Gummerus Kirjapaino Oy, Saarijärvi.
- Kassó, Zs.* (1998), Feltételek az önkormányzatok és a civil szervezetek közötti együttműködéshez. Hogyan válhatnak képessé az önkormányzatok az együttműködésre? 127–148. o. In: Tóbiás, P. (szerk.), *Együttműködési*

- lehetőségek civil szervezetek és a helyi önkormányzatok között, Demokratikus Jogokért Fejlesztési Alapítvány, Budapest.
- Katona, P.* (1998), Az önkormányzatok és a nonprofit szektor kapcsolatáról, 189–197. o. In: Tóbiás, P. (szerk.), Együttműködési lehetőségek civil szervezetek és a helyi önkormányzatok között, Demokratikus Jogokért Fejlesztési Alapítvány, Budapest.
- Keane, J.–Szalai, J. and others* (1990), Social Policy and Socialism: Citizenship, the Working Class, Women and Welfare, pp. 27–51. In: (eds.) Deacon, B.–Szalai, J. (1990), Social Policy in the New Eastern Europe, What Future for the Welfare State? Avebury, Aldershot-Brookfield USA–Hong Kong–Singapore–Sydney.
- Kimura, H.* (1997), Transition in Central Europe and European Integration as Seen from Japan, pp. 79–87. In: Gáthy, V. (ed.), A New Dialogue Between Central Europe and Japan, Institute for Social Conflict Research, HAS – The International Research Center for Japanese Studies, Budapest–Kyoto.
- Kolaric, Z.–Meglic–Crnak, A.–Svetlik, I.* (1995), Slovenia, pp. 19–20. In: Adam, F. (ed.), Družboslovne Razprave, Vol. XI., Number 19–20, University of Ljubljana, Ljubljana.
- Koichi Hiraoka* (1984), Social Change and Social Welfare in Transition, it was published in Keizai Shakai Kakkai Nenpo (Annales) of Economic Sociology), Vol. 5, Jichosha, Tokyo.
- Koichi Hirakoa* (1990), On the Structure of Consciousness of Metropolitan Residents on Welfare Policies: Results from a Survey in Meguro Borough, Tokyo, published in Meiji Gakuin Daigaku Shakai Gakubu Fuzoku Kenkyuusho Nenpo (Annales of Meiji Gakuin University Institute of Sociology and Social Welfare) pp. 20.
- Kolarska-Bobinska, L.* (1990), Socialist Welfare State in Transition: the State, the Market and the Enterprise in Poland, pp. 63–77. In: Deacon, B.–Szalai, J. (eds.), Social Policy in the New Eastern Europe, What Future for the Welfare State? Avebury, Aldershot-Brookfield USA–Hong Kong–Singapore–Sydney.
- Kolarska-Bobinska, L.* (1992), Civil Society and Social Anomy in Poland, 56–71. In: Deacon, B. (ed.), Social Policy, Social Justice and Citizenship in Eastern Europe, Avebury, Aldershot-Brookfield USA–Hong Kong–Singapore–Sydney.
- Konopasek, Y.* (1992), Escape from State Socialism: Which Way? pp. 245–260. In: Deacon, B. (ed.), Social Policy, Social Justice and Citizenship in Eastern Europe, Avebury, Aldershot-Brookfield USA–Hong Kong–Singapore–Sydney.
- Kovács, K.* (szerk.) (1994), Helyi önkormányzatok Közép-Kelet-Európában és a Független Államok Közösségében, (Leíró jellegű tanulmányok gyűjteménye), Önkormányzati és Közzolgálati Intézet Magyarország, Budapest.

- Kramer, R. M.* (1991), Öntevékeny szervezetek és szociális szolgáltatások, 123–130. o. In: Kuti, É.–Marschall, M. (szerk.), *A harmadik szektor, Nonprofit Kutató Csoport, Budapest.*
- Krémer, B.* (1996), Az NGO kultuszáról. Táncrea perdülhet-e az asztal az NGO spiritiszta szeánszok varázsigéitől? *Esély*, No. 2, 46–65. o.
- Ksiezopolski, M.–Sienko, I.* (1988), Between State and Society: The Impact of Traditional and New Forms of Volunteering in Poland, pp. 297–330. In: Evers, A.–Wintersberger, H. (eds.), *Shifts in the Welfare Mix, Their Impact on Work, Social Services and Welfare Policies*, European Centre for Social Welfare Training Research, Vienna.
- Kuti, É.* (1991), A nonprofit elméletek és a nonprofit gyakorlat lehetőségei Magyarországon, *Közgazdasági Szemle* 1992, No. 1, 18–30. o.
- Kuti, É.–Marschall, M.* (1991), A nonprofit szektor fogalma. Egy definíciós vita és ami mögötte van, *Esély*, No. 1, 61–69. o.
- Kuti, É.* (1992), A nonprofit szektor helye és szerepe a magyar társadalom és gazdaság szerkezetének átalakításában, 13–33. o. In: Kuti, É. (szerk.), *A nonprofit szektor szerepe Magyarországon*, Nonprofit Kutató Csoport, Budapest.
- Kuti, É.* (szerk.) (1992), *A nonprofit szektor szerepe Magyarországon*, Nonprofit Kutató Csoport, Budapest.
- Kuti, É.* (1996), A nonprofit szervezetek szerepe a kilencvenes évek magyar társadalmában és gazdaságában, *Közgazdasági Szemle*/10, 905–919. o.
- Kuti, É.* (1997), Nonprofit Organisations as Social Players in the Period of Transitions: Roles and Challenges, kézirat, Budapest.
- Kuti, É.* (1997), Van-e válaszuk a nonprofit szektor fejlődésével összefüggő kihívásokra? *INFO Társadalomtudomány*, No. 42, 7–15. o.
- Kuti, É.* (1997), The Hungarian Non-profit Sector: Institutional Answers to Social Challenges, pp. 165–173. In: Gáthy, V. (ed.), *A New Dialogue Between Central Europe and Japan*, Institute for Social Conflict Research, HAS – The International Research Center for Japanese Studies, Budapest–Kyoto.
- Kuti, É.* (1998), Hívjuk talán nonprofitnak... , *Nonprofit Kutatások* 7, Nonprofit Kutató Csoport, Budapest.
- Kuti, É.* (1999), Kulturális célú nonprofit szervezetek, KSH, Budapest.
- Laiferova, E.* (1995), Slovakia, pp. 65–76. In: Adam, F. (ed.), *Družboslovne Razprave*, Vol. XI., Number 19–20, University of Ljubljana, Ljubljana.
- Laki, M.–Szalai, J.–Vajda, Á.* (eds.) (1994–1995), Participation and Changes in Property Relations in Post-Communist Countries, The Hungarian Case, Active Society Foundation, Budapest.
- Lakossági adományok és önkéntes munka* (1995), *Társadalomstatisztikai Közlemények*, KSH, Budapest.
- Ledic, J.* (1997), Croatia, pp. 30–31. *The New Civic Atlas, Profiles of Civil Society in 60 Countries*, Civicus, Washington, D. C.

- Les, E.* (1994), *The Voluntary Sector in Post-Communist East Central Europe*, Civicus, Washington, D. C.
- Les, E.* (1997), *The Role of Nongovernmental Organisations in Service Delivery for the Elderly in Poland*, pp. 141–149. In: Gáthy, V. (ed.), *A New Dialogue Between Central Europe and Japan*, Institute for Social Conflict Research, HAS – The International Research Center for Japanese Studies, Budapest–Kyoto.
- Les, E.* (1997), *Poland*, pp. 109–110. *The New Civic Atlas, Profiles of Civil Society in 60 Countries*, Civicus, Washington.
- Lévai, K.–Strausmann, J. D.* (szerk.) (1996) *Innovatív önkormányzatok, Helyi Társadalom Kutató Csoport*, Budapest.
- Lévai, K.–Széman, Zs.* (1993), *Társadalmi trigonometria*, Scientica Humana, Budapest.
- Magyar Statisztikai Zsebkönyv '96, (1997), KSH, Budapest.
- Magyar Statisztikai Zsebkönyv '98, (1999), KSH, Budapest.
- Makó, Cs.* (1997), *Transformation Process in Central Eastern Europe: Continuity and Changes in Institution Building*, pp. 189–199. In: Gáthy, V. (ed.), *A New Dialogue Between Central Europe and Japan*, Institute for Social Conflict Research, HAS – The International Research Center for Japanese Studies, Budapest–Kyoto.
- Marján, M.* (szerk.) (1998) *Az önkormányzatok kapcsolatrendszerei, Az Önkormányzatok Szövetségének Tanácsa*, Budapest.
- Masato, O.* (1997), *Japan's Silver Human Resource Centres (A Creative Amalgam of Private and Public Sector Initiatives for Productive Ageing)*, pp. 133–141. In: Gáthy, V. (ed.), *A New Dialogue Between Central Europe and Japan*, Institute for Social Conflict Research, HAS – The International Research Center for Japanese Studies, Budapest–Kyoto.
- Miller, S. M.* (1988), *Evolving Welfare State Mixes*, pp. 371–388. In: Evers, A.–Wintersberger, H. (eds.), *Shifts in the Welfare Mix, Their Impact on Work, Social Services and Welfare Policies*, European Centre for Social Welfare Training Research, Vienna.
- Mischra, R.* (1996), *A jóléti állam a „válság” után*. In: Buhalos, I., Nyilas, M. (szerk.), *Hilscher Rezső Szociálpolitikai Egyesület*, Budapest.
- Mitev, V.* (1997), *Bulgaria*, pp. 17–20. *The New Civic Atlas, Profiles of Civil Society in 60 Countries*, Civicus, Washington, D. C.
- Molnár, M.* (1996), *Hólabda – Ferge Zsuzsánál*, *Háló*, II. No. 1., 13–14. o.
- Neményi, M.* (1998), *Terhesség, szülés, gyermekgondozás (Cigány anyák az egészségügy kapcsolatrendszerében)*, *Esély*, No. 2, 20–57. o.
- Németh, M.* (1996), *A civil társadalom építőkövei, Az együttműködő Holland Alapítványok Közép és Kelet Európáért magyarországi tevékenysége 1991–1996*, Budapest.
- Muraskin, R.* (1998), *NGOs and the corporate community*, pp. 2–5. *NGG News*, No. 8.

- Munday, B.–Lane, G.* (eds.) (1998), *The Old and the New Changes in Social Care in Central and Eastern Europe*, European Institute of Social Services, University of Kent at Canterbury.
- Munday, B.* (1998), *The Old and the New: Changes in Social Care in Central and Eastern Europe*, pp. 1–29. In: *Munday, B., Lane, G.* (eds.), *The Old and the New Changes in Social Care in Central and Eastern Europe*, European Institute of Social Services, University of Kent at Canterbury.
- NGO News, (1998), Winter, No. 8, Freedom House.
- NGO News (1999), A Regional Newsletter for Non-Governmental Organizations, No. 12, No. 13.
- Nikolov, S.–Mihalova, A.* (1995), Bulgaria, pp. 15–28. In: *Adam, F.* (ed.), *Druzboslovne Razprave*, Vol. XI., Number 19–20, University of Ljubljana, Ljubljana.
- Nilsson, I.–Wadeskog, A.* (1988), *Local Initiatives in a New Welfare State – A Fourth Sector Approach*, pp. 33–63. In: *Evers, A.–Wintersberger, H.* (eds.), *Shifts in the Welfare Mix, Their Impact on Work, Social Services and Welfare Policies*, European Centre for Social Welfare Training Research, Vienna.
- Nonprofit szervezetek Magyarországon 1993 (1995), Társadalomstatisztikai Közlemények, KSH, Budapest.
- Nonprofit szervezetek Magyarországon 1994 (1996), Társadalomstatisztikai Közlemények, KSH, Budapest.
- Nonprofit szervezetek Magyarországon 1995 (1997), Társadalomstatisztikai Közlemények, KSH, Budapest.
- Nonprofit szervezetek Magyarországon 1996 (1998), Társadalomstatisztikai Közlemények, KSH, Budapest.
- Nonprofit szervezetek Magyarországon 1997, (1999), KSH, Budapest.
- Non-profit Vállalkozásokért a Népjóléti Szférában Alapítvány, (1998), Gyorsjelentés a munkanélküli diplomások elhelyezkedésének kísérleti tanácsadásáról, Non-profit Vállalkozásokért a Népjóléti Szférában Alapítvány, Budapest.
- Olesen, L. A.* (1995), *Kézikönyv a Regionális Szellemi Forrásközpontok szociálpolitikai és intézményfejlesztő gyakorlatához*, DHV Magyarország Kft, Salgótarján.
- Ono, Y.* (1997), *Transformation of Japanese Society as a Result of Information Revolution*, pp. 91–99. In: *Gáthy, V.* (ed.), *A New Dialogue Between Central Europe and Japan*, Institute for Social Conflict Research, HAS – The International Research Center for Japanese Studies, Budapest–Kyoto.
- Ózd város Önkormányzatának 4/1998. évi költségvetése (1998), Ózd.
- Pacolet, J.* (1997), *Beyond the Veil of Macro-Economic, Social and Political Integration: Care for the Dependent*, pp. 237–252. In: *Beck, W., van der*

- Maesen, L., Walker, A. (eds.), *The Social Quality of Europe*, Kluwer Law International, The Hague–London–Boston.
- Pajas, P. (1997), Czech Republic, pp. 32–33. *The New Civic Atlas, Profiles of Civil Society in 60 Countries*, Civicus, Washington, D. C.
- Pestoff, V. A. (1995), *Reforming Social Services in Central and Eastern Europe – An Eleven Nation Overview*, Krakow Academy of Economic–Friedrich Ebert Stiftung, Krakow.
- Pestoff, V. A. (1995), *Reforming Social Services in Central and Eastern Europe: Meso-Level Institutional Change*, pp. 395–418. In: (ed.) Pestoff, V. A., *Reforming Social Services in Central and Eastern Europe – An Eleven Nation Overview*, Krakow Academy of Economic–Friedrich Ebert Stiftung, Krakow.
- Pieters, D. (1997), *Qualitative European Social Security Legislation*, pp. 69–77. In: Beck, W., van der Maesen, L., Walker, A. (eds.), *The Social Quality of Europe*, Kluwer Law International, The Hague–London–Boston.
- Pohoryles, R.–Hoffmann, D. M.–Rauscher, B.–Wintersberger, H. (1988), *The Limits of Consensus and Continuity – A Challenge for the Austrian Welfare State?* pp. 169–197. In: Evers, A.–Wintersberger, H. (eds.), *Shifts in the Welfare Mix, Their Impact on Work, Social Services and Welfare Policies*, European Centre for Social Welfare Training Research, Vienna.
- Potuček, M. (1997), *A cseh szociálpolitika elmélete és gyakorlata*, Esély, No. 5, 3–19. o.
- Pik, K. (1998), *Gyermekvédelem és gyermekmunka – a két szempont első találkozása a századelőn*, Esély, No. 1, 107–120. o.
- Portes, A. (1998), *SOCIAL CAPITAL: Its Origins and Applications on Modern Sociology*, pp. 1–24, *Annual Reviews Sociology*.
- Putman, R. D. (1993), *Making Democracy Work, Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton University Press, New Jersey.
- „Románia: párbeszéd, információ”, (1998), (Interjú Lorita Constantinescuval, a bukaresti Civil Társadalom Fejlődéséért Alapítvány programigazgatójával.), *Civil Magyarország*, 1998. június 3.
- Rønning, R. (1999), *Welfare In The Nordic Countries In 2015: Overwhelmed by global trends or rescued by local initiatives?*, kézirat, Nordregio, Stockholm.
- Room, G. (1997), *Social Quality in Europe: Perspective on Social Exclusion*, pp. 255–260. In: Beck, W., van der Maesen, L., Walker, A. (eds.) *The Social Quality of Europe*, Kluwer Law International, The Hague–London–Boston.
- Rózsashegyi, V. (1999), *A Káposztásmegyeri Zabhegyező Játsszóház, A Német Spielhaus-Modell Magyarországi Megvalósítása*, Kézirat, Budapest.
- Salamon, L. M.–Anheier, H. K. (1995), *Szektor születik, Nonprofit kutatások 4*, Nonprofit Kutató Csoport, Budapest.

- Salamon, L. M.–Anheier, H. K.* (1996), *Social Origins of Civil Society: Explaining the Nonprofit Sector Cross-Nationally*. Working Papers of the John Hopkins Comparative Nonprofit Project. No. 22, The John Hopkins University, Baltimore.
- Saraceno, Ch.* (1997), *The Important of the Concept of Social Exclusion*, pp. 157–165. In: Beck, W., van der Maesen, L., Walker, A. (eds.), *The Social Quality of Europe*, Kluwer Law International, The Hague-London-Boston.
- Schulte, B.* (1997), *Juridical Instruments of the EU and the European Communities*, pp. 45–66. In: Beck, W., van der Maesen, L., Walker, A. (eds.), *The Social Quality of Europe*, Kluwer Law International, The Hague-London-Boston.
- Shiraishi, T.* (1997), *Economic Restructuring and Labour Union. The Japanese Case*, pp. 199–205. In: Gáthy, V. (ed.), *A New Dialogue Between Central Europe and Japan*, Institute for Social Conflict Research, HAS – The International Research Center for Japanese Studies, Budapest–Kyoto.
- Showstack Sassoon, A.* (1997), *Political Participation, Political Rights and the Politics of Daily Life*, pp. 191–202. In: Beck, W., van der Maesen, L., Walker, A. (eds.), *The Social Quality of Europe*, Kluwer Law International, The Hague–London–Boston.
- Seibel, W.* (1992), *Funktionaler Dilettantismus, Erfolgreich scheiternde Organisationen im „Dritten Sektor“ zwischen Markt und Staat*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.
- Sik, E.–Svetlik, I.* (1988), *Similarities and Differencies*, pp. 273–281. In: Evers, A.–Wintersberger, H. (eds.), *Shifts in the Welfare Mix, Their Impact on Work, Social Services and Welfare Policies*, European Centre for Social Welfare Training Research, Vienna.
- Sik, E.* (1988), *New Trends in the Hungarian Welfare System – Towards 'Self-Welfarization'?* pp. 281–296. In: Evers, A.–Wintersberger, H. (eds.), *Shifts in the Welfare Mix, Their Impact on Work, Social Services and Welfare Policies*, European Centre for Social Welfare Training Research, Vienna.
- Soros Alapítvány Évkönyv 1994'* (1995), Soros Alapítvány, Budapest.
- Soros Alapítvány Évkönyv 1995'*, (1996) Soros Alapítvány, Budapest.
- Soros Alapítvány Évkönyv 1996'*, (1997) Soros Alapítvány, Budapest.
- Stanisavljevic, N.* (1995), *Yugoslavia*, pp. 95–112. In: Adam, F. (ed.), *Druzboslovne Razprave*, Vol. XI., Number 19–20, University of Ljubljana, Ljubljana.
- Streeck, W.* (1999), *Neuvoluntarizmus: új európai szociálpolitikai rendszer?*, *Esély, Különszám*, 13–30. o.
- Suchocka, H.* (1999), *Multiculturalism and Multiethnicity in Central, Eastern and Southern Europe*, pp. 219–232. In: Brezovsky, Suppan, A.

- Vyslonzil, E. (eds.), *Multikulturalität und Multiethnizität in Mittel-, Ost- und Südosteuropa*, Peter Lang, Frankfurt am Main–Berlin–Bern–Bruxelles–New York–Wien.
- Synak, B. (1995), Report on the Situation of the Elderly in Poland, pp. 76–82. In: Széman, Zs.–Gáthy, V. (eds.), *Ageing and Technology Exploring European Old Age in East and West*, Gummerus Kirjapaino Oy, Saarijärvi.
- Svetlik, I. (1988), Yugoslavia: Three Ways of Welfare System Resructuring, pp. 331–368. In: Evers, A.–Wintersberger, H. (eds.), *Shifts in the Welfare Mix, Their Impact on Work, Social Services and Welfare Policies*, European Centre for Social Welfare Training Research, Vienna.
- Svetlik, I. (ed.) (1992), *Social Policy in Slovenia*, Avebury, Aldershot–Brookfield USA–Hong Kong–Singapore–Sydney.
- Szabó, A. (1998), Pillanatfelvétel a fiatalok számára realisan elérhető, egyszerűbb munkahelyekről, *Esély*, No. 2., 66–80. o.
- Szalai, J. (1994–1995), Self-Governance and the Representation of Conflicting Interests, pp. 41–77. In: Laki, M.–Szalai, J.–Vajda, Á. (eds.), *Participation and Changes in Property Relations in Post-Communist Countries, The Hungarian Case*, Active Society Foundation, Budapest.
- Szalai, J. (1997), „Szükségletközvetítők”, *Az egészségügyi alapítványok szerepe a szolgáltatásokban*, Nonprofit Kutatócsoport Egyesület, Budapest.
- Szalai, J. (1998), *Uram! A jogaimért jöttem! Új Mandátum Könyvkiadó*, Budapest.
- Széman, Zs. (1990), Welfare Pluralism and the Aged Elderly. The pluralization of social policy and its various effects upon the network of social care – Early retirement and social pluralism, 33–37. In: Gáthy, V. (1990) *Hungarian Future? A Sociological Approach*, Institute of Sociology, Hungarian Academy of Sciences, Budapest.
- Széman, Zs. (1992), New Policy for the Old, pp. 131–158. In: Deacon, B. (ed.), *Social Policy, Social Justice and Citizenship in Eastern Europe*, Avebury, Aldershot–Brookfield USA–Hong Kong–Singapore–Sydney.
- Széman, Zs. (1995), The Role of the NGOs in Social Welfare Services in Hungary, pp. 323–349. In: Pestoff, V.A. (ed.), *Reforming Social Services in Central and Eastern Europe – An Eleven Nation Overview*, Krakow Academy of Economic–Friedrich Ebert Stiftung, Krakow.
- Széman, Zs.–Utasi, Á. (1996.) The Role of the Budapest Centre of the Hungarian Maltese Charity Service in Lives for the Elderly, pp. 41–57. In: Széman, Zs.–Gáthy, V. (eds.), *Ageing and Technology Exploring European Old Age in East and West*, Gummerus Kirjapaino Oy, Saarijärvi.
- Széman, Zs.–Gáthy, V. (1996), *Ageing and Technology Exploring European Old Age in East and West*, Gummerus Kirjapaino Oy, Saarijärvi.
- Széman, Zs. (1996), *Az önkormányzatok és a civil szféra kapcsolata*, Helyi Társadalom Kutató Csoport, Budapest.

- Széman, Zs.* (1997), Nongovernmental Organisations and Ageing Societies: the Case of Hungary with a Comparison to Japan, pp. 125–133. In: Gáthy, V. (ed.), *A New Dialogue Between Central Europe and Japan*, Institute for Social Conflict Research, HAS – The International Research Center for Japanese Studies, Budapest–Kyoto.
- Széman, Zs.* (1999), Two towns: social alternatives in a time of change – Két város szociális problémái az ezredfordulón, KHF–MTA, Budapest.
- Széman, Zs.* (1999), The Transformation Process in Hungary, pp. 247–267. In: Brezovsky, Suppan, A. Vyslonzil, E. (eds.), *Multikulturalität und Multiethnizität in Mittel-, Ost- und Südosteuropa*, Peter Lang, Frankfurt am Main–Berlin–Bern–Bruxelles–New York–Wien.
- Szilvási, L.* (1997), Az örökbefogadásról másképpen, *Esély*, No. 2, 75–86. o.
- Szilvási, L.* (1997), Csoportmunka egy anyaotthonban, *Esély*, No. 6, 59–88. o.
- „Szlovákia: példás együttműködés”, (1998), (Interjú Pavol Demessel, a Civil Szervezetek Koordináló Pozsonyi Központ igazgatójával), *Civil Magyarország*, 1998, június 3.
- Szmagalski, J.* (1998), Poland, pp. 156–175. In: Munday, B., Lane, G. (eds.), *The Old and the New Changes in Social Care in Central and Eastern Europe*, European Institute of Social Services, University of Kent at Canterbury.
- Svetlík, I.* (1990), From a One-dimensional to a Multidimensional Welfare System, pp. 164–179. In: Deacon, B.–Szalai, J. (eds.), *Social Policy in the New Eastern Europe, What Future for the Welfare State?* Avebury, Aldershot-Brookfield USA–Hong Kong–Singapore–Sydney.
- Svetlík, I.* (1992), The Future for Welfare Pluralism in Yugoslavia, pp. 211–228. In: (ed.) Deacon, B. (1992), *Social Policy, Social Justice and Citizenship in Eastern Europe*, Avebury, Aldershot-Brookfield USA–Hong Kong–Singapore–Sydney.
- Takács, I.* (1995), *Magyar Alapítványok Enciklopédiája 1995*, SANSZ, Budapest.
- Tamás, P.* (1997), Emerging Information Societies in Central Europe. (Visions and Regimes. Comments), pp. 99–103. In: Gáthy, V. (ed.), *A New Dialogue Between Central Europe and Japan*, Institute for Social Conflict Research, HAS – The International Research Center for Japanese Studies, Budapest–Kyoto.
- Tanaka, Y.* (1997), A New Dialogue between Central Europe and Japan, pp. 17–25. In: Gáthy, V. (ed.), *A New Dialogue Between Central Europe and Japan*, Institute for Social Conflict Research, HAS – The International Research Center for Japanese Studies, Budapest–Kyoto.
- Taylor-Gooby, P.* (1991), Welfare State Regimes and Citizenship, pp. 93–107. *Journal of European Social Policy*, Vol. I, No. 2.
- Tausz, K.* (1997), A fogyatékos gyermekek helyzete és a civil társadalom az átmenet időszakában, *Esély*, No. 6, 77–88. o.

- Tenczer T.* (1997), *Veszélyeztetettség és kriminalitás a gyermek és ifjúkorban*, *Esély*, No. 3, 67–76.
- Tóbiás, L.* (1998), *Együttműködési lehetőségek civil szervezetek és a helyi önkormányzatok között*, *Demokratikus Fejlesztési Alapítvány*, Budapest.
- Tulva, T.* (1998), *Estonian Welfare in Transition*, pp. 113–128. In: Munday, B., Lane, G. (eds.), *The Old and the New Changes in Social Care in Central and Eastern Europe*, European Institute of Social Services, University of Kent at Canterbury.
- Vajda, Á.* (1994–1995), *Foundations and Associations: Citizen Initiatives, the Denationalisation of the Non-Profit-Oriented Sector*, pp. 77–113. In: Laki, M.–Szalai, J.–Vajda, Á. (eds.), *Participation and Changes in Property Relations in Post-Communist Countries, The Hungarian Case*, Active Society Foundation, Budapest.
- Vajda, Á.* (1997), *Citizens' Initiatives in a Middle-size Hungarian Town*, pp. 173–177. In: Gáthy, V. (ed.), *A New Dialogue Between Central Europe and Japan*, Institute for Social Conflict Research, HAS – The International Research Center for Japanese Studies, Budapest–Kyoto.
- Védőháló* (1997), *A Rászorultak Megsegítésére Alapítvány kiadványa*, Július.
- Vekerdy, Zs.* (1997), *A sérült gyermekek helyzete Magyarországon: küzdelem a társadalmi elfogadásért*, *Esély*, No. 6, 51–65. o.
- Vodruha, G.* (1997), *Social Policy for Europe*, pp. 105–119. In: Beck, W., van der Maesen, L., Walker, A. (eds.), *The Social Quality of Europe*, Kluwer Law International, The Hague–London–Boston.
- Yokota, K.* (1991), *I among others, An Introspective Look at the Theory and Practice of the Seikatsu Club Movement*, Seikatsu Club Seikyo, Kanagawa.

TARTALOMJEGYZÉK

Előszó	7
1. Bevezetés	9
2. Kelet-Európa útjain	11
Bulgária	11
Jugoszlávia	12
Horvátország	13
Szlovénia	15
Románia	16
Ukrajna	17
Oroszország	20
Észtország	21
Szlovákia	23
Cseh Köztársaság	24
Lengyelország	26
Magyarország	27
3. A jogi és pénzügyi keretek	29
A nonprofit szektor alapvető szabályozási kérdései	29
A szolgáltatások szerepe a szociális ellátásban	32
A személyes gondoskodás keretébe tartozó alapellátások	34
A személyes gondoskodás keretébe tartozó, szakosított ellátási formák	35
A szolgáltatások finanszírozása, a költségvetés hozzájárulása a feladatok ellátásához	37
4. A szolgáltatások dinamizálói	39
A szociális nonprofit szervezetek megalakulásának körülményei	39
A szervezetek legfontosabb tevékenységei	43
A szolgáltatás karitatív jellege	47
A szolgáltatáshoz jutás lehetőségeinek csatornái, kapcsolati háló	48
Döntési mechanizmus	50
A szociális tevékenységet folytató nonprofit szervezetek támogatói	53
A szociális tevékenységet folytató nonprofit szervezetek bevételi forrásai	54
A nonprofit szervezetek eszközállománya, infrastruktúrája	57
A szervezetek létszáma, felépítése	60

A szociális tevékenységet végző nonprofit szervezetek által nyújtott támogatás és természetbeni juttatás	64
A nonprofit szervezetek kiadásai	69
5. Hegycsúcsok a szociális célú nonprofit szervezetek között	71
A Magyar Vöröskereszt	71
A Magyar Máltai Szeretetszolgálat	76
A Soros Alapítvány	87
6. Törpék az óriások mellett	99
A kis szervezetek alapításának körülményei	99
A szereplők és a szektorok közötti interakciók	107
7. Tükör által homályosan?	111
Az önkormányzatok szociális partnerei	111
Az önkormányzatok számára legfontosabb szereplők	117
Az önkormányzatok támogatói	120
Mekkora az önkormányzatok részvétele a nonprofit intézményekben?	121
Az önkormányzatok látókörébe került civil szervezetek tevékenysége	122
A civil szervezetek önkormányzati megítélése	124
Az önkormányzatok civil szervezeteknek nyújtott támogatása	125
A civil szervezetek segítségével a szociális problémák megoldásában	127
Az önkormányzatok és a nonprofit szféra fejlődésének lehetőségei	128
Az együttműködéses, a szerződéses kapcsolat célcsoportjai	130
Az átadott feladatok tartalma	132
A kapcsolat során észlelt innováció	134
8. „Luxusvonalak és fapadosok” a szociális ellátásban	137
A szociális intézmények a társadalmi törésvonalak mentén	137
A szervezetek „életkora”	137
Az intézmények szektor szerinti helye és azok szolgáltatásai	138
A célcsoportok	140
„Fapados” és „elit” szolgáltatás	144
A segítségnyújtás kritériumai	153
A vizsgált szociális intézmények bevételi forrásai	155
Innováció	161
9. Összegzés	163
10. Az adatfelvételek jellegzetességei	167
Irodalomjegyzék	171

Tördelés és tipográfia: JET SET Tipográfiai Műhely
Nyomás és kötés: Hóka és Fia Kiadó és Nyomda Kft.

ISBN 963 8139 04 8
ISSN 08666148