
Az Európa Ház javaslatai
a civil szervezetekre vonatkozó jogszabályok felülvizsgálatával kapcsolatban

Szászfalvi László, a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium államtitkára 2010. július 23-án közleményben hívta fel a civil szervezeteket, hogy a rájuk vonatkozó jogszabályok napirenden lévő felülvizsgálatáról véleményyt mondjanak. Az alábbiakban az Európa Ház javaslatai olvashatók.

1. Az országos civil érdekképviselet

A helyzet:

A magyarországi civil társadalom elmúlt húsz évi szerves fejlődésének egyik eredménye az a civil szervezetek részéről sokszor megfogalmazott, ám eddig meg nem valósított igény, hogy létrejöjjön a harmadik szektort szervezett módon képviselő civil testület. A civil érdekképviselet feladata lenne a többi szektorral történő egyeztetés a civil szervezeteket közvetlenül érintő kérdésekben: jogi, gazdasági szabályozás, az adókedvezmények megállapítása, az állami hozzájárulás mértéke és mikéntje, a külföldi támogatások felkutatása, elérhetősége, a civil szervezetekre vonatkozó etikai kódex megalkotásának koordinálása és betartatása.

Az országos civil érdekképviselet létrehozására vonatkozó igény a civil szervezetek részéről 2009-ben kezdeményezett Civil Kamara Program (<http://www.civilkamara.eu>) keretében is megerősítést nyert. A 2009 augusztus 24. - október 12. között végzett kérdőíves felmérésre 1882 szervezet válaszolt; nagy többségük kedvező véleményt formált a kezdeményezésről (90 százalékuk támogatná egy ilyen testület felállítását), és mintegy háromnegyedük részt is venne annak munkájában.

Több civil konzultáció során a civil szervezetek arra a véleményre jutottak, hogy a továbblépést és a megvalósulást az szolgálná leginkább, ha a civil érdekképviselet törvényi háttérrel és felhatalmazással jönne létre. Ezért a kezdeményezők megkeresték az Országgyűlést, ahol a parlamenti pártok és az ügyben illetékes Emberi jogi, kisebbségi, civil- és vallásügyi bizottság egységesen támogatandónak tartotta a kezdeményezést. Ennek kifejeződése a bizottság konszenzussal született 8/2006-2010. számú állásfoglalása az országos civil érdekképviselet létrehozásának indokoltságáról.

A javaslat:

Az előző Országgyűlés konszenzusos bizottsági állásfoglalását követően, annak alapján és a civil szervezetekkel folytatott további konzultációk eredményének figyelembe vételével az Országgyűlés alkotson törvényt az országos civil érdekképviseletről.

2. Kormányzat-civil együttműködés

A helyzet:

Nagy-Britanniából származik az először ott megvalósított program, melyben a kormányzat és a civil szektor képviselői egy előre meghatározott keretben és vállalások alapján működnek együtt. A partnerség alapját egy megállapodási dokumentum (ún. compact) képezi, mely felsorolja a két fél vállalásait. Ezek teljesüléséről a felek rendszeresen beszámolnak.

Egy, a magyar viszonyokra alkalmazott kormányzat-civil megállapodás előkészítése már évekkal ezelőtt, a Civil Együttműködési Program keretében (<http://www.civilegyuttmukodes.hu/index2.html>) elindult és civil oldalról széles körben megkonzultált és jelentős támogatást élvező tervezet formájában öltött testet.

A javaslat:

A kormányzat – a társadalmi és civil kapcsolatokért felelős miniszter útján – legyen nyitott arra a civil oldalról érkező kezdeményezésre, hogy kerüljön sor egy kormányzat-civil együttműködési keretmegállapodás kidolgozására és kölcsönös elfogadására. Ez a fejlemény szervesen kapcsolódna az 1. pontban leírt országos civil érdekképviseleti rendszerhez.

3. Nemzeti Civil Alapprogram

A helyzet:

Működésének 7 éve során beigazolódott, hogy az NCA létrehozása a magyarországi civil társadalom önszerveződése, továbbfejlődése szempontjából fontos fejlemény volt. Bár működése nem mindig (volt) zökkenőmentes és az egyszerűsítésére, hatékonyságának növelésére vonatkozó törekvések többnyire zátonyra futottak, mára mégis elmondható, hogy a civil szervezetek működése – sőt, sokak esetében a túlélés – szempontjából az NCA nélkülözhetetlen forrássá vált. Az NCA léte, folyamatos működése a hazai civil társadalom egészének fejlődése szempontjából összességében kedvezőnek, előremutatónak mondható.

A javaslat:

- a) Maradjon talpon az NCA! Működési elveit érdemes annak figyelembe vételével áttekinteni, hogy döntési mechanizmusában maradjon meg a jelenlegi civil részvételi arány.
- b) Növelni kell az NCA függetlenségét! Alakuljon át az NCA független alappá és legyen önálló kezelőszerve!
- c) A működési és szakmai programok arányának meghatározása az eddigi tapasztalatok és a tényleges helyzet figyelembe vételével történjen. Kapjon nagyobb figyelmet a nyertes programok tartalmi megvalósítása!
- d) A költségvetés folyamatosan biztosítsa az NCA számára a törvényben meghatározott összeget!
- e) A bizalom elvének érvényesítésével egyszerűsíteni kell az elszámolási rendszert.

4. Az SZJA 1%-ának felajánlása

A helyzet:

Az 1%-os törvény (A személyi jövedelemadó meghatározott részének az adózó rendelkezése szerinti felhasználásáról szóló 1996. évi CXXVI., azóta többször módosított törvény) alapján 1997 óta minden évben lehetőségük van az adófizető állampolgároknak, hogy rendelkezzenek személyi jövedelemadójuk 1 százalékáról, kedvezményezettként egy hazai bejegyzett civil szervezetet megjelölve (1998 óta lehetőség van az egyházak támogatására is egy másik 1 százalék felajánlásával).

2009-ben az összes (1+1%) felajánlható összeg 33.1 milliárd forint volt. Az összesen 2 millió 943 ezer adózói nyilatkozatból 2 millió 803 volt érvényes, ezekben 17.2 milliárd forintról rendelkeztek (ez az elvi keret mintegy 51.9%-a). 29 709 civil kedvezményezett (1997-ben ez a szám még csak 16 ezer volt) részére 10 milliárd 59 millió forintot ajánlottak fel az adózók; az egy civil szervezetre jutó átlagos felajánlás összege 338 ezer forintot tett ki.

A javaslat:

Figyelembe véve a határainkon túl élő honfitársaink iránt érzett felelősségünket és a kormány ezzel kapcsolatos politikáját, javasoljuk, hogy az 1%-os felajánlás kedvezményezettjei határainkon túl bejegyzett, ott működő magyar civil szervezetek is lehessenek. Megoldás

lehet, ha a határon túli magyar szervezetek támogatása szerepel az 1% körében meghatározott kiemelt költségvetési irányzatok között.

5. A költségvetési forrásból származó támogatások nyilvánossága

A helyzet:

Jelenleg nincs olyan átfogó, egységes elvek alapján készült és a nyilvánosság számára hozzáférhető kimutatás, mely megbízható és naprakész információt adna arról, hogy a civil szervezetek az államháztartás különböző alrendszeréből változatos formákban (pl. pályázat, nevesített támogatás, kisserződés) milyen összegű forráshoz jutottak. Közpénzről lévén szó indokolt a helyzet megváltoztatása, az átláthatóság elvének gyakorlatban történő alkalmazása.

A javaslat:

Kerüljön kialakításra és bevezetésre kormányzati szinten egy olyan rendszer, mely egységes rendszerbe foglalva, átlátható módon hozzáférhetővé teszi a civil szervezetek számára különböző módon és formában közpénzből nyújtott támogatásokat, ill. forrásokat.

6. Civil szervezetek közhiteles nyilvántartása

A helyzet

Megállapíthatatlan hogy ma Magyarországon ténylegesen hány civil szervezet, mindenek előtt egyesület és alapítvány működik. A kérdéssel hivatalból foglalkozók (bírószágok, KSH stb.) által forgalmazott számok meglehetősen nagy eltérést mutatnak. Régi igény a valós helyzet feltérképezése, induló felmérés készítése az „élő” civil szervezetekről. Ehhez kapcsolódik egy folyamatosan frissített közhiteles nyilvántartás kialakítása. Ez lehetővé tenné a civil szervezetek alapadatainak, alapidokumentumainak egységes kezelését és felhasználását különböző, elsősorban pályázati rendszerekben. Így pl. a pályázatonak nem kellene folyamatosan bekérnie egy adott szervezet alapszabályát vagy alapító okiratát, hanem azt lekérdezhetné a központi nyilvántartásból. Ugyanitt információhoz lehetne jutni köztartozási kérdésekben is.

Az elmúlt időszakban annyi előrehaladás történt, hogy az Országos Igazságszolgáltatási Tanács Hivatalának központi civil nyilvántartása elérhető az interneten (<http://www.birosag.hu>), de ezt nem a közhiteles nyilvántartás kiváltására hozták létre. További fejlemény, hogy a civil szervezetek elektronikus ügyintézését egy, az Új Magyarország Fejlesztési Terv Elektronikus Közigazgatás Operatív Program támogatásával megvalósuló projekt (Elektronikus szolgáltatások fejlesztése civil szervezetek számára a Civil Információs Portálon) is feladatául tűzte ki. Ez számos, ma még nem eléggé kihasznált lehetőséget rejt magában.

A javaslat:

Előzetes konzultációt követően létre kell hozni a civil szervezetek közhiteles nyilvántartását és gondoskodni kell folyamatos frissítéséről. A rendszer legyen nyilvános és annak képezze részét a szervezetek megadott szempontok alapján elkészített éves beszámolója. Egyszerű eljárás keretében hivatalosan meg kell szüntetni a nem működő egyesületeket és alapítványokat.

7. Alapítványok és egyesületek egységes kezelése

A helyzet:

Fontos alapelv, hogy a szabályozók ne tegyenek különbséget a civil szervezetek között működési formájuk szerint. Ennek jelenleg ellentmond az alapítványok elektronikus nyilvántartásáról szóló 2010. évi XVI. törvény, mely nem szól az egyesületekről.

A javaslat:

A nevezett törvény hatályát ki kell terjeszteni az egyesületekre is.

8. Egységes bírói gyakorlat kialakítása

A helyzet:

Jelenleg eltérő felfogásban és gyakorlattal végzik az illetékes bíróságok a civil szervezetekkel kapcsolatos adminisztrációt. Ebben a kérdésben ugyan vannak kedvező változások: például ma már a bíróságok országos szinten, egységes adatbázis alapján vetik össze egy bejegyzendő szervezet nevének esetleges azonosságát a már bejegyzett szervezetek elnevezésével, de a helyzet messze van a kívánatostól.

A javaslat:

El kellene érni, hogy a civil szervezetek bejegyzési, nyilvántartási, megszűnési stb. eljárásrendjét a fővárosi, megyei bíróságok egységes szempontrendszer alapján végezzék el. Ez szorosan összefügg a közhiteles nyilvántartás kérdésével is (lásd a 6. pontot.)

9. Kitekintés az Európai Unióra

A helyzet:

Összefüggésben az Európai Uniót a legutóbbi időszakban ért jelentős kihívásokkal és változásokkal, az EU-s intézmények a korábbinál jelentősebb hangsúlyt fektetnek az állampolgárokkal és szervezeteikkel történő kapcsolattartásra, a rendszeres konzultációkra. Ezen a téren két kérdéskör vár szabályozásra:

1. az alapítványok esetében napirenden van a határokon átnyúló, egységes EU-szintű jogszabály megalkotása. Ez lehetővé tenné, hogy a több európai uniós tagországban működni kívánó alapítványok hatékonyabban végezzék munkájukat. A kérdésről Európa-szerte folytattak társadalmi vitát 2009 első felében, a folyamatot egy, az Európai Bizottság által készített átfogó tanulmány segítette. A beérkezett vélemények alapján elmondható, hogy a civil szervezetek (alapítványok) nagy számban támogatnának egy ilyen fejleményt, azonban számos buktatója is lehet a megvalósításnak az alapítványok szerepének eltérő nemzeti szintű értelmezésétől kezdve a rájuk vonatkozó adójogszabályokig.
2. már több éves múltra tekint vissza az a terv, mely az EU-s szinten működő egyesületek bejegyzésének, működésének jogi kereteit hozná létre. Az Európai Bizottság korábban kezdeményező álláspontot foglalt el a kérdésben, majd visszakozott. Jelenleg elsősorban civil oldalról fogalmazódik meg az igény az előrelépésre, az európai uniós szintű egyesületi törvény megalkotására.

A javaslat:

A 2011-es magyar EU-elnökség által kínált lehetőséget kihasználva a magyar kormány lépjen fel kezdeményező módon annak érdekében, hogy történjen előrehaladás az EU-s szintű alapítványi, valamint egyesületi jogalkotás ügyében.

Budapest, 2010. augusztus 31.

Készítette: Barabás Miklós, Európa Ház