

# A kormányzati civil kapcsolatok fejlesztésének irányelvei

(A Társadalompolitikai Kabinet 2006. október 10-i állásfoglalása és civil szakmai vita után véglegesített változat)

## 1. A kormányzati civil kapcsolatok fejlesztésének alapelvei

Az erős civil társadalom a demokratikus társadalomszerveződés alapja és fokmérője. Fontos, hogy a civil szervezetek<sup>1</sup> a közéleti gondolkodás közegébe vonják be az állampolgárokat, terepet adjanak a közvetlen, részvételi demokráciának. A civil szervezetek a társadalmi integráció, a kohézió, az emberi szolidaritás, az öntevékenység és társadalmi felelősségvállalás hatékony műhelyei.

A kormány a társadalom előtt álló célok megvalósításában, a közjó szolgálatában – tiszteletben tartva a civil szféra függetlenségét – partnerének tekinti a civil szektort. Nélkülözhetetlennek tartja a kormányzati és helyi hatalom feletti civil ellenőrzést, az állami-önkormányzati, a piaci és civil szervezetek közötti munkamegosztást és együttműködést. Megadja a segítséget ahhoz, hogy a szektor szolgáltatást végző szervezetei hatékonyan részt tudjanak venni a közfeladatok ellátásában.

## 2. A kormányzati civil kapcsolatok fejlesztésének pillérei

A kormány tevékenyen részt kíván vállalni a civil szektor egyre hatékonyabb működésének biztosításában, az ehhez szükséges feltételrendszer megteremtésében. A civil szféra tagoltságát, sokszínűségét elismerve, a szolgáltató, az adomány- gyűjtő- és osztó karitatív, valamint az érdekképviseleti szervezetekkel és azok szövetségeivel kívánja a kapcsolatait elmélyíteni. Ennek érdekében a következő kiemelt területeken kíván intézkedéseket hozni:

- 1) a társadalmi részvétel eszközrendszerének fejlesztése,
- 2) a jogi környezet felülvizsgálata és szükség szerinti átalakítása,
- 3) a civil szervezetek hatékony működésének elősegítése,
- 4) az állami támogatások pályázóbarát elemeinek megteremtése,
- 5) az állami és önkormányzati közfeladat-ellátásban a civil szervezetek részvételének elősegítése.

---

<sup>1</sup> A Nemzeti Civil Alapprogramról szóló 2003. évi L. törvény 14. §-ának *b*) pontja szerint civil szervezet: az egyesülési jogról szóló 1989. évi II. törvény alapján létrejött, jogi személyiséggel bíró társadalmi szervezet, szövetség (kivéve a pártot, a munkaadói és munkavállalói érdekképviseleti szervezetet, a biztosító egyesületet, valamint az egyházat), és a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény alapján létrejött, jogi személyiséggel bíró alapítvány (ide nem értve a közalapítványt);

## 2.1. A társadalmi részvétel eszközszerének fejlesztése

Továbbra is biztosítani szükséges, hogy a civil szervezetek működési feltételrendszerét kialakító, annak érdekeit szolgáló jogszabályok, intézkedések a civil szervezetek tényleges közreműködésével készüljenek el. Ezen túl azonban a jogszabály-előkészítés teljes vertikumában, minden ágazat keretében a nyitott jogalkotás elvei szerint szükséges eljárni.

Biztosítani kell annak eljárási, szervezeti és technikai feltételeit, hogy a nyitott jogalkotás elvének megfelelő - a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvényben és az elektronikus információszabadságról szóló 2005. évi XC. törvényben meghatározott - követelmények a civil szervezetek vonatkozásában is egyre szélesebb körben reálisan teljesíthetők legyenek.

A Kormány biztosítja azoknak az elektronikus csatornáknak a működtetését, karbantartását és fejlesztését, amelyek a gyors és tömeges információ-áramlást, interakciót teszik lehetővé.

A területfejlesztés és a szociális igazgatás regionális folyamataiban törvény biztosítja a civil szervezetek döntési folyamatokban való részvételét. Az ehhez hasonló törvényi, intézményi, eljárási részvételi garanciák kiépítését más ágazatokban is meg kell kezdeni, és a már működő ilyen mechanizmusokból ki kell iktatni azokat a formális elemeket, amelyek gátolják a tényleges civil részvételt.

A civil társadalommal kapcsolatos kormányzati kommunikációs tevékenységnek arra kell irányulnia, hogy a civil szervezetek időben és érdemben kapják meg a szükséges tájékoztatást a kormányzati döntéshozatali folyamatok állásáról, magukról a döntésekről, továbbá a döntés-végrehajtási szakaszokban történő civil részvétel lehetőségéről és gyakorlásuknak konkrét módjairól, technikájáról.

A közhatalmi döntéshozatali folyamatokban elő kell segíteni a civil tapasztalatok és javaslatok intézményes megjelenítését szolgáló megoldások alkalmazását. Biztosítani kell a kormányzat valamennyi döntéshozatali szintjén az együttműködési mechanizmusok, fórumok és kommunikációs csatornák folyamatos működését.

A kormányzat segíteni kívánja a közhatalmi döntéshozatal és a közigazgatás minden szintjén a civil együttműködések és civil érdekképviseltek megjelenését és működését. Ezek tevékenységét a kormányzati cselekvés megalapozottságát, valamint a kormányzás minőségi színvonalát biztosító fontos körülménynek, és nem a kormányzást akadályozó tényezőnek tekinti. A civil fórumok, kerekasztalok, tanácsok, együttműködések, érdekképviseltek körében a kormányzat nem "jelöli ki" semmilyen módon a civil partnereket, hanem a civil szektor érintett részének kiválasztásos, legitimációs folyamataira bízta a civil képviselő kérdéseinek megoldását. A kormányzati struktúrákban intézményesült és civil részvétellel működő testületekben az állami fél által történő behívást, kinevezést, felkérést – ahol annak feltételei adtak – az érdekelt civil szervezetek által választott vagy delegált civil képviselővel kell felváltani. Elő kell segíteni az ágazati-civil kapcsolatok kiszélesítését, az ágazati civil együttműködési megállapodások létrejöttét. Az érdekelt civil szervezetek körének meghatározása objektív mutatókon, normatív feltételeken vagy a civil szervezetek önminősítésén kell, hogy alapuljon.

A Kormány a kormányzat civil szférával kapcsolatos stratégiájának és gyakorlati intézkedése-

inek koordinációja érdekében civil koordinációs tárcaközi bizottságot működtet.

A minisztériumokban, kormányhivatalokban, központi hivatalokban a Kormány gondoskodik a civil kapcsolatokért felelős szervezeti egység kijelöléséről, ezáltal biztosítva az adott területéhez kapcsolódóan a civil szférával történő együttműködést. Elő kell segíteni azt a folyamatot, amelynek eredményeképpen az önkormányzatoknál is kiszélesedik a civil kapcsolatok, a civil együttműködések, a közszolgáltatás-ellátásban történő civil részvétel lehetősége.

A kormány a civil szektorból eredő kezdeményezés esetén segíti a civil szektor legitim képviseletének létrehozását, valamint kész a kormány és a civil szektor közötti megállapodás megkötésére.

## **2.2. A jogi környezet felülvizsgálata és szükség szerinti átalakítása**

A civil szektorra közvetlenül vonatkozó jogi szabályozás fejlesztését, korszerűsítését az alábbi irányokban kell kutatással, hatástanulmánnyal és koncepciókészítéssel, továbbá a már meglévő elemzések, kimutatások felhasználásával, aktualizálásával előkészíteni:

Meg kell teremteni az alapítványok és a társadalmi szervezetek nyilvántartására vonatkozó jogi szabályozás egységességét, amely lehetőséget ad az egységes terminológia kialakítására és alkalmazására is.

A közérdekű önkéntes tevékenységről szóló 2005. évi LXXXVIII. törvény elfogadásával jogilag szabályozottá vált az állami és önkormányzati közfeladat ellátásban történő civil részvétel egyik fontos formája, a közérdekű önkéntesség. A Kormány támogatni kívánja az önkéntesség valamennyi formájának elterjedését, ezért előmozdítja az önkéntes tevékenységekről tájékoztató ügyfélszolgálatok kialakítását, valamint a fogadó szervezetek képzését. Fel kell tárnai az önkéntesség lehetőségeit a munkaerő-piacról kiszorult személyek reintegrációjában, illetve meg kell teremteni az állami intézményekben végzendő önkéntes tevékenység ágazati feltételrendszerét.

A közhasznú szervezetekről szóló 1997. évi CLVI. törvény létrehozta a közhasznúsági rendszert, amelynek tervezett funkciói nem valósultak meg maradéktalanul. A közhasznúsági minősítést ezért újra kell gondolni és a szabályozást egyszerűsíteni kell.

A civil szervezetek működésének fontos forrása a személyi jövedelemadó 1%-ának felajánlása. E támogatási rendszer 1997 óta nyújt lehetőséget az adózók számára, hogy adójuk egy részével non-profit szervezeteket támogassanak. A nyilvánosság, felhasználás, kedvezményezett kör kérdése, ennek megnyugtató rendezése vagy újraszabályozása meghatározó az 1%-os rendszer fejlődése szempontjából. A szabályozást a gyakorlati tapasztalatok alapján pontosítani kell.

A Kormány a jogszabályi környezet felülvizsgálatával elő kívánja segíteni a nonprofit szervezetek bírósági nyilvántartásának egyszerűbb és gyorsabb elérését, illetve a bírósági kivonatokhoz történő szélesebb körű hozzáférés lehetőségét.

Meg kell teremteni továbbá, a teljes körű elektronikus pályázatás bevezetésének és működtetésének jogi feltételeit.

A hazai szervezetek nemzetközi szinten való működésének, együttműködésének elősegítése érdekében a Kormány előkészíti az Európa Tanács 124. sz. „Európai egyezmény a nemzetközi nem-kormányzati szervezetek jogi személyiségének elismeréséről” szülő dokumentumhoz való csatlakozást.

### **2.3. A civil szervezetek hatékony működésének elősegítése**

A civil szervezetek működési hatékonyságának és informáltságának növelése, továbbá felkészültségének és naprakészségének biztosítása érdekében a kormány támogatja a civil szolgáltató központok hálózatának működését és fejlesztését, tevékenységük más szolgáltató hálózatokkal való harmonizációját.

A civil szolgáltató hálózatok kormányzat által támogatott legfőbb funkciói:

- a szervezetek működési hatékonyságának növelése tanácsadásokkal, képzésekkel és információszolgáltatással;
- a civil szektoron belüli információáramlás és együttműködés erősítése és a szolgáltató hálózatok közötti munkamegosztás fejlesztése;
- a civil szektor, valamint az államszervezet közötti párbeszéd útjainak kialakítása, a kooperáció elősegítése;
- a civil részvételhez, a közszolgáltatás-ellátásban történő közreműködéshez szükséges tanácsadás és szakértői segítség nyújtása.

Biztosítani és fejleszteni kell az évenkénti teljeskörű nonprofit statisztikai adatfelvételt és a már kialakított statisztikai módszerek és elemzések fenntartását, annak érdekében, hogy a civil szektoron belüli mozgások és változások évről évre követhetőek legyenek.

A Kormány támogatja a jogszabályok döntés-előkészítő vizsgálata mellett az utólagos hatásvizsgálatokat, valamint a civil szektor (ön)értékelését és fejlődését elősegítő alkalmazott kutatásokat.

A Kormány továbbra is támogatja a civil szektorban zajló folyamatokra irányuló kutatásokat, különös tekintettel azokra a körülményekre és tényezőkre, amelyek közvetlenül vagy közvetve érintik a civil társadalom közfeladat-ellátásban történő részvételét, az állami-civil illetve önkormányzati-civil együttműködést.

Tekintettel a civil szektor foglalkoztatási kapacitásának bővülésére, a kormány ösztönzi és elősegíti a felsőoktatásban és a felnőttképzésben a nonprofit ismeretek oktatását, tananyagok és tankönyvek, taneszközök fejlesztését, valamint a távoktatási formája kialakítását.

A közigazgatást érintő képzési területeken intézményesíteni kell a civil kapcsolatok fejlesztéséhez szükséges szakmai ismeretek oktatását. Biztosítani kell a közigazgatásban dolgozók képzési, továbbképzési rendszerében az alapvető, civil szektorral kapcsolatos ismeretek elsajátítását.

### **2.4. Az állami támogatások pályázóbarát elemeinek megteremtése**

A Kormány áttekinti és egységesíti az államháztartás támogatásokra vonatkozó szabályait, és törekszik arra, hogy a megteremtse a szektorsemleges, egységes szabályozást, amely tartal-

mazza a közpénz felhasználásának megfelelő garanciáit, lehetővé teszi a támogatási céltól és támogatási összegtől függő differenciált eljárási szabályok alkalmazását. A szabályozás során a párhuzamos finanszírozások megszüntetésére, a működést finanszírozó források minimalizálására (kivétel Nemzeti Civil Alapprogram) megkülönböztetett figyelmet kell fordítani.

A Kormány, intézkedéseket tesz annak érdekében, hogy a civil szervezetek támogatására rendelkezésre álló források döntő része ne egyedi támogatásként, hanem pályázati keretben vagy normatív módon egységes elvek alapján kerüljön elosztásra. Ezáltal biztosítható az egységes megmértetés és a fokozott nyilvánosság követelménye.

A központi költségvetés forrásaiból pályázati támogatást elnyerő civil szervezetek részére nyújtott központi költségvetési támogatások egységes nyilvántartásának kialakítása lehetőséget ad a társfinanszírozási rendszer nyomon követésére és fejlesztésére, a finanszírozási mechanizmus aránytalanságainak, hiányainak, területi következetlenségeinek, ágazati eltéréseinek feltárására. Ennek a módszernek az alkalmazása hosszú távon elő tudja segíteni a támogatási összegek ésszerűbb, hatékonyabb és célirányosabb felhasználását, valamint a visszaélések kiszűrését. A civil szervezeteknek nyújtott támogatások mellett azok felhasználásról, hasznosulásának eredményéről is tájékoztatni kell a nyilvánosságot.

A magánadományozás jelenlegi szabályai nem ösztönzik a filantróp magatartást, a magánadományok, bár összességükben növekedést mutatnak, arányuk visszaszorulóban van a civil szervezetek bevételi szerkezetében. Szükséges ezért az adományozás, mint személyes és társadalmi érték megbecsülésének, megjelenítésének, a jó példák célzatos fölmutatásának ösztönzése.

A Kormány a pályázati rendszerek egyszerűsítése, a pályázati folyamatok gyorsítása érdekében a civil szervezetek állami támogatása terén – az esélyegyenlőségi szempontokat figyelembe véve – fokozatosan megteremti az elektronikus pályáztatás lehetőségét. Fenntartja és összehangolja azt a praktikus képzési rendszert, amely megnöveli a civil szervezetek pályázati, így többek között EU-forrásokhoz való hozzáférési esélyeit.

A működési tapasztalatok birtokában a kormányzat koncepcionálisan áttekinti a Nemzeti Civil Alapprogram szerkezetét, és eljárásrendjét, annak érdekében, hogy a rendszer működése rugalmasabbá, átláthatóbbá és hatékonyabbá váljon.

## **2.5 Állami/önkormányzati feladatok kihelyezése**

A Kormány a civil szervezetekkel kapcsolatos kormányzati tevékenység meghatározó elemének azt tekinti, hogy az államnak tartósan szüksége van közfeladatai magas szintű ellátásához a civil szektor erőforrásaira (humán, szellemi, anyagi, technikai, eljárási és információs értelemben egyaránt). Ezért a humán erőforrás fejlesztés az egészségügy, az oktatás, a szociális ellátás, a kultúra, az esélyegyenlőség biztosítása, valamint a környezet és természetvédelem terén elő kell segíteni a civil szervezetek állami és önkormányzati közfeladat-ellátásban történő részvételét.

A közfeladat-ellátás széles értelemben magába foglalja a jogszabályba foglalt állami és önkormányzati feladatok közvetlen gyakorlásán túl az olyan általánosabb állami feladatokat is,

mint a közhatalmi döntéshozatal optimális előkészítése, a nyitott jogalkotás elveinek megfelelő jogszabály-előkészítés, a közfeladatok gyakorlásának és végrehajtásának ellenőrzése, a valóságos társadalmi folyamatokról jelzőrendszer és információs rendszer működtetése, a közfeladat-ellátás folyamatainak fejlesztéséhez szükséges innováció biztosítása.

A közfeladat-ellátásba történő civil forrásbevonás, a közfeladatok ellátásában történő állami - civil együttműködés fejlesztése érdekében a civil kapcsolatok fejlesztésének meghatározó iránya egyfelől a civil részvétel előtt álló jogi, eljárási, adminisztrációs, anyagi és technikai akadályok lebontása, másfelől pedig az együttműködésekhez szükséges információs, szervezeti, intézményi és eljárási feltételek (auditált rendszerek, minőségbiztosítási feltételek, szakmai és pénzügyi standardok), segítségük biztosítása.

Budapest, 2007. február