

Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának
Doktori Iskolája

Dr. Mondovics Napsugár

**A társadalmi gondoskodás Magyarországon a
dualizmus korától napjainkig**

PhD értekezés

Témavezetők

Dr. Dr. h. c. Ádám Antal
professor emeritus

Dr. habil. Herger Csabáné
egyetemi docens

Pécs 2016

Tartalom

ELŐSZÓ	5
I. BEVEZETÉS.....	6
1. A társadalmi gondoskodás aktualitása és értelmezése	6
2. Az értekezés kutatási kérdései.....	15
3. A kutatás módszerei, forrásai, az értekezés felépítése	18
II. A TÁRSADALMI GONDOSKODÁS FELELŐSSÉGE A ZSIDÓ-KERESZTÉNY KULTÚRKÖRBE.....	22
2. A Tóra családvédő jogintézményei.....	25
2.1. Kőbe vésett parancs: a szülők eltartása	25
2.2. A rokon mint megváltó.....	26
2.3. A legkiszolgáltatottabbak: árvák és özvegyek.....	30
3. A társadalom egészét védelmező jogintézmények.....	32
3.1. A jövevények státusza	32
3.2. A megérzés tilalma, a szociális tized és a zálogvétel korlátai	35
3.3. A léviták ellátása	37
4. A társadalmi gondoskodás keresztény tanítása.....	38
4.1. A Tóra jogfolytonossága	38
4.2. Az adakozás szeretete.....	41
4.3. A krisztusi tanítás továbbélése	43
III. JOGSZABÁLYI ÉS ANYAGI FELTÉTELEK A TÁRSADALMI GONDOSKODÁS CIVIL ALAKZATAIBAN (1867-1989).....	49
1.1. Az egyesülési közjog szabályozása Magyarországon 1867-1918 között	49
1.2. Az egyesülési közjog az I. világháborút követően (1918-1945)	54
1.3. Adakozó polgárok és gründolási láz.....	59
1.4. Az állami dotációk formái	63
1.5. A közjótékonyosság és az állami gondoskodás párhuzamossága	65
1.6. A közjótékonyosság felkeltése: ismeretterjesztés és adománygyűjtés.....	68
2. A jogszabályi és anyagi feltételek alakulása a II. világháború után (1945-1989).....	71
2.1. Jogszabályok és tendenciák a civil szektor felszámolásakor.....	72
2.2. Félállami, állami szervezetek létrejötte	75
2.3. Szociálpolitika és társadalmi gondoskodás	79
3. A magyar vallási egyesületek múltjáról.....	85
3.1. A vallási tanítás és a vallási társulások, felekezetek alapításának összefüggése.....	85
3.2. Módszertani nehézségek.....	89
3.3. Vallási egyletek címkéi és jellegzetességei a tipológiában	90
3.4. Vallásos egyesületekre vonatkozó hazai jogszabályok 1867 után	97
IV. AZ ÁLLAM SZEREPE A TÁRSADALMI GONDOSKODÁS ELŐMOZDÍTÁSÁBAN.....	101
1.1. Az állam részvétele a szolidaritás kikényszerítésében	101

1. 2. A társadalmi gondoskodásra és a szolidaritásra adott magyarázatok	102
2. Az állam viszonyulása a társadalmi gondoskodáshoz	104
2. 1. A jogállam főbb fejlődési szakaszaiban adott válaszok a társadalmi gondoskodásra	105
2. 2. Jogalkotással a társadalmi gondoskodásért	106
2. 2. 1. A jog szerepe a társadalmi gondoskodás mögöttes értékeinek védelmében	103
2. 2. 2. A társadalmi gondoskodással együtt ható értékek	104
2. 2. 3. A hazai jogszabályok	106
2. 2. 4. Társadalmi szervezetek szerepe, lehetőségei	110
2. 3. Az önkéntes tevékenység	115
2. 3. 1. A fogadó szervezetek és tevékenységeik	114
2. 3. 2. Ki végezhet közérdekű önkéntes tevékenységet?	116
.....2. 3. 3. Kötelessége, jogok és előnyök	116
2. 3. 4. Az Iskolai Közösségi Szolgálat	117
2.3.5. Európai Unió jogszabályok az önkéntességről	122
3. Az állam szempontrendszere és a társadalmi gondoskodás találkozásai	126
3. 1. Közcél, közfeladat, közhaszon, közérdek	128
3. 2. Közhasznúságtól a közszolgálatosság felé	131
3. 3. A megfelelő erőforrásokra vonatkozó többlétszabályok	135
3. 4. A társadalmi támogatottság indikátorai	142
4. Az egyházak társadalmi támogatottsága és társadalmi szerepvállalásuk összefüggései	144
4.1. Az egyházak alkotmányos helyzete, társadalmi szerepvállalásuk jogi háttere	145
4.2. A társadalmi támogatottság mutatói	152
4.3. Az egyházi fenntartók növekedése a szociális feladatellátásban	157
V. KARITATÍV SZERVEZETEK GYAKORLATA A LAKOSSÁGI ADOMÁNYGYŰJTÉSSEN ÉS AZ ÖNKÉNTESÉK SZERVEZÉSÉBEN	162
1. Az empirikus kutatás témája és célja	162
2. A kutatás módszertana	163
3. A kutatás szakaszai	164
4. A nonprofit elméletekről	165
5. A magyarországi önkéntességre vonatkozó adatok	168
6. A kutatásban szereplő civil szervezetek jogi formái	171
7. A kutatásban szereplő civil szervezetek gazdálkodásának szabályozása	173
8. Az egyházi szervezetekre vonatkozó szabályok	175
9. Milyen irányú az állami beavatkozás?	177
10. A kutatás kérdéscsoportjai	178
10. 1. Az önkéntes munka szervezése a gyakorlatban	178
10. 1. 2. Önkéntesképzés, -toborzás	180
10. 1. 3. IKSz, Iskolai Közösségi Szolgálat	181
10. 2. A jogi környezetre vonatkozó kérdések	182

10. 3.1. Menedzsment és pénzügyi forrásteremtés	183
10. 3. 2. Kiszámíthatóság, pénzügyi tervezés.....	184
10. 3. 3. Forrásbővítés	185
10. 4. Civil adományok fajtái, a kampány módja.....	186
10. 5. Javaslatok, következtetések.....	188
11. Kérdőíves kutatás az Iskolai Közösségi Szolgálatról, 2016.....	191
VI. KÖVETKEZTETÉSEK.....	197
FELHASZNÁLT IRODALOM.....	205
Ábrajegyzék	222

ELŐSZÓ

Értekezésem témája hosszas beszélgetések után született meg, azt követően, hogy már másodéves hallgató voltam a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskolájában. Annak ellenére, hogy Budapesten élek és jogi tanulmányaimat is itt végeztem, elsősorban azért választottam Pécsre a kutatásra, mert a Doktori Iskola jó híre, a figyelmes mentorálás fontos szempont volt számomra. Herger Csabáné docens asszony ajánlotta figyelmembe a témát, ismerve személyes elköteleződése és életszemléletem az olyan emberi értékek iránt, mint a másokért való cselekvő felelősségvállalás. Ösztönzésére vágtam bele a társadalmi gondoskodás kutatásába és ajánlása segített ahhoz, hogy Ádám Antal professzor urat is felkérjem a kettős témavezetésre. Ádám Antal professzor értékrendje és a jogi értékek feltérképezése, értelmezése terén folytatott munkássága tovább biztatott abban, hogy jogászként is szükséges a normák mögöttes okaival, illetve belső értékévé válásával foglalkozni.

Mindkettejüknek igen nagy hálával tartozom, amiért a legkülönbözőbb módokon egyengették utamat. Hálás vagyok Ádám Antal professzornak azért, hogy mindig rendelkezésemre állt, a résztanulmányokat rövid úton véleményezte és javította. Mély benyomást tett rám emberközpontúsága, segítőkészsége és humorral teli biztatásai. Herger Csabáné docens asszony folyamatosan menedzselte tanulmányaimat, gondoskodott arról, hogy mind itthon, mind külföldön előadjam kutatási eredményeimet, illetve előadóként is tapasztalatot szerezzek. Barátságos és kollegiális hozzáállása lendített tovább azokon a holtpontokon, amikor édesanyjai vagy családi teendőim mellett nehezebb időszakot éltem át a kutatásban. Szaktudása és példamutató szorgalma a mai napig nagy hatással van rám.

Rendkívül hálás vagyok Férjemnek, aki a tanulás, gondolkodás szeretetét naponta mélyíti bennem. Ő volt az, aki lelkiileg és anyagilag is támogatta az értekezés megszületését. Köszönöm Gyermekeimnek a türelmüket, hogy gyakorta nélkülöztek hétvégéken és igyekeztek tehermentesíteni a házimunkában vagy saját tanulmányaik becsületos elvégzésével. Köszönöm Édesanyámnak, aki hosszú órákig gépelte az empirikus kutatásban elkészült hanganyagokat.

Sokféle szakmai segítséget kaptam, hálás vagyok Lukács György szociológusnak a kérdőíves kutatás összeállításában adott észrevételeiért, tanácsaiért, kapcsolataiért. Kedves felesége, Lukács Judit könyvtáros minden irodalmat megszerzett és akár házhoz küldött, hogy megkönnyítse ezzel dolgomat. Köszönetet szeretnék mondani Sebestény Istvánnak, aki a KSH adatbázisaiban és azok értékelésében igazított útba. Külön hálás vagyok Szabó Richárdnak a szöveg és a táblázatok formázásában nyújtott önzetlen segítségéért, valamint Kollár Leilának az internetes kérdőív kiküldéséért, követéséért. Természetesen nem felejtkezem el azokról a szakemberekről sem, akik a karitatív szervezeteknél álltak rendelkezésemre és válaszoltak készséggel kérdéseimre.

Nem utolsó sorban szeretném megköszönni munkahelyem, a Szent Pál Akadémia támogatását, valamint azokat az éveket, amelyeket korábban diákként tölthettem ott, és amelyek életre szólóan meghatározták értékrendemet.

I. BEVEZETÉS

1. A társadalmi gondoskodás aktualitása és értelmezése

A társadalmi gondoskodás témaköre az értekezés végleges szövegezése idején még időszerűbb, mint négy évvel ez előtt, a kutatás címének megfogalmazásakor. Az európai civilizáció 21. századi kihívásai, a gazdasági világválság máig tartó hatásai, az energiakészletek szűkössége, az internetes bűncselekmények terjedése, a családi értékek, kapcsolatok háttérbe szorulása, az európai társadalmakat fenyegető öregedés, az egy főre jutó eltartottak számának várható növekedése, a munkanélküliség, a fiatalság tömeges nyugatra távozása, az ország és a kontinens határainál dúló háborúk, valamint a migráció szociális kérdések, megoldások sokaságát vetette és veti fel. Emellett számos *vitát* generál napjainkban e jelenségek társadalomra és európai alapértékeinkre gyakorolt hatásáról, rövid- és hosszútávú következményeiről, esetleges veszélyességéről és annak fokáról, a megoldásukra, enyhítésükre javasolt módszerekről és azok sürgető végrehajtásáról, valamint azokról az eszközökről, amelyek a tárgyi jog mellett szerepet játszhatnak a jelzett kihívások megválaszolásában. Mind a pluralista értékfelfogás, mind a demokratikus hagyományok szerint ezek a viták önmagukban is értékelendők, hiszen elősegítik egyéni és közösségi érték szemléletünk tudatosítását, fejlesztését, korszerűsítését és ha kell, védelmezését is.

Ezekben a vitákban,¹ politikai diskurzusokban – akár az Európai Unió vezetői, akár a magyar parlament tagjai, akár a hazai tudományos élet szereplői részvételével folynak – meg- és újrafogalmazódik az állam szerepe: milyen szociálpolitikát folytasson, milyen szociális jogokat biztosítsanak az Unió és tagállamai a különböző szereplőknek, s ezek milyen terheket hárítanak a költségvetésre.

A jóléti rendszerek fenti dilemmáira válaszul mind gyakrabban fogalmazódik meg a társadalmainkat évszázadokon át jellemző egyéni és közösségi gondoskodás kívánalma is, mint a fenntartható fejlődés társadalmi feltétele, egyben a társadalom életképességének, erejének mutatója.² Az állam kötelező szerepvállalása mellett ezért fontos vizsgálni a társadalmi gondoskodásban rejlő lehetőségeket.

¹ A szabadelvű állam politika előtti morális alapjai. Joseph Ratzinger és Jürgen Habermas vitája a müncheni Katolikus Akadémián 2004. január 19-én. (ford: Horváth Károly) Holmi 2005. 11.

² Kincses Gyula: Tiszta beszéd és öngondoskodás: a fenntartható fejlődés társadalmi feltételei. http://www.kincsesgyula.hu/dokumentumok/fenntarthato_tarsadalmi_fejlodes_2008-11.pdf (2016.10.15.)

1.1. *A társadalmi gondoskodás témaköre szoros kapcsolatot mutat a szolidaritással, annak ellenére, hogy a hazai szakirodalom e két fogalmat nem használja szinonimaként, nem párosítja. Mégis, a szolidaritás jelentéstartalmának megfogalmazásakor olyan definíciókkal, leírással találkozunk, amely a társadalmi gondoskodással korellál, ezért a társadalmi gondoskodás mibenlétét a szolidaritáson keresztül világítom meg.*

A szolidaritás fogalma széles körben használt, definíciója nem csak tudományáganként, de koronként is változó.³ A szolidaritás fennállhat családon belül, nemek és generációk között, állandósulhat a társadalmi, civil vagy kortárs jelzőkkel, jelölhet politikai koncepciót is. A latin-francia eredetű szó az egyének valamely közös érdek melletti egyesülését, összefogását jelenti, s ennek megfelelő kölcsönös felelősségvállalást, segítségnyújtást.⁴ Szociológiai értelmezésén túl a politikatudományban azonos érdek, eszme alapján létrejött közösséget feltételez, míg a jogtudomány egyetemleges felelősséget, együttes kötelezettséget ért alatta.⁵ Más megfogalmazásban közösségvállalás embertársainkkal, a hátrányt szenvedők helyzetének javítása, segítése,⁶ az együttérzésen alapuló támogató cselekvés,⁷ a felebaráti szeretet szekularizált megfelelője.⁸

A szolidaritás két „alkotóelemét” tekintve leírható a szolidáris érzület és az ezt követő szolidáris *aktivitás* megnyilvánulásaként is,⁹ mely témánk szempontjából különös jelentőséggel bír. A társadalmi gondoskodás ugyanis a szolidaritásnál kimutatott aktivitást, segítségnyújtást, azaz *gondoskodást* hangsúlyozza, ezzel magát a szolidáris érzületet is magában foglalja, feltételezi.

1.2. *A társadalmi gondoskodást szükséges elhatárolni az egyéni és a közösségi gondoskodástól is. Az egyéni gondoskodás jelszavát leginkább a társadalombiztosítással egybekötve hallhatjuk,¹⁰ abban az értelemben, hogy elsősorban az egyén kötelessége önmagáról gondoskodni, amelyet másodsorban legszűkebb környezete, családja gondviselése egészíthet ki. Az egyéni gondoskodásnak ez a formája a *gondoskodó személyre* irányul, visszaható jellegéből fakadóan egyéni öngondoskodást, tartalékképzést jelent. A társadalmi gondoskodás megvalósíthatósága, kiterjedtsége, hatékonysága szempontjából kiemelt jelentőségű, mivel a másokról való gondoskodás képességével szorosan összefügg.*

³ Komter, Aafke E.: *Social Solidarity and the Gift*. Cambridge University Press, Cambridge 2005. 37. o.

⁴ Chronowski Nóra: Szolidaritás az Alkotmányban és azon túl? *Közjogi Szemle* 2010. 1. 16. o.

⁵ Chronowski (2010): i.m. 16. o.

⁶ Sonnevend Pál: Szolidaritás és jog. *Vigilia* 1999. 9. 669-675. 670. o.

⁷ Kardos Gábor: A szolidaritás határai. *Liget* 2008. 3. 90-95.

⁸ Farkas Beáta: A szolidaritás a társadalmi-gazdasági szerveződésben. *Vigilia* 1999. 9. 663-668. 663. o.

⁹ Chronowski (2010): i.m. 16. o.

¹⁰ 1997. évi LXXX. törvény a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról

A közösségi gondoskodás jellemzően a hagyományos közösségek velejárója, amelyek egyben *morális közösséget* is alkottak, tagjaikat számon tartották és védték szükséghelyzetben.¹¹ A közösség tagjaira irányuló szolidaritást jelentett és jelent, az éppen nélkülözők kölcsönös felelősségvállaláson alapuló segítségét. Kialakulását és megvalósulását, valamint annak formáit elsősorban az adott, jól körülhatárolható területen együtt lakók szervezték meg, közöttük az oda-vissza ható, kölcsönös tevékenységek sorozatában valósult meg a társadalmi együttműködés folyamata.¹² Legkisebb alapegysége és színtere a család, azt követően a rokonság, szomszédság és faluközösség volt, illetve területi szerveződéstől független, szakmai alapú összefogást hoztak létre a céhek és bányatársulások baleset, betegség, elhalálozás esetére alkotott rendelkezései.¹³ Az egyházközösségek, hitközösségek egyszerre szerveződtek vallási és területi alapon, az azonos hitelveket vallók közösségei is számos gyakorlatot alakítottak ki a szociális gondoskodásra, tekintettel a közösségi védőhálókból kiszakadtakra.

Mind az egyéni (ön)gondoskodás, mind a közösségi – más néven „kollektív jóléti”¹⁴ – gondoskodás történeti, *hagyományos* formáját jelentette a társadalomban megnyilvánuló gondoskodásnak. Azonban a társadalom szerkezetének megváltozása, az iparosodás, az urbanizáció, a demográfiai változások, a mezőgazdasági termelés és foglalkoztatás háttérbe szorulása, valamint a keresztény irgalmasság gyengülése elvezetett az állami gondoskodás megjelenéséhez.

1.3. *A társadalmi gondoskodás összevetése az állami gondoskodással* megkerülhetetlen a definíció pontosításához. Eltekintve a már a 3. században fellelhető, az állam gondoskodó beavatkozását jelentő jogszabályoktól, rendszerszerűen a 18. századtól kezdett kiépülni az állami gondoskodás, mind jogszabályi, mind közigazgatási szinten. A szegényügyet eleinte rendészeti kérdésként, majd valódi szegényügyi tevékenységként szabályozta az állam, így a tartási és gondozási kötelezettség *fokozatosan hárult át* a társadalom legkisebb egységét jelentő családtól a nagyobb közösségeken keresztül az államra, azon belül elsőként a

¹¹ Gyáni Gábor – Kövér György: Magyarország társadalomtörténete a reformkortól a második világháborúig. Osiris, Budapest 2006. 232. o.

¹² Sárkány Mihály: „közösség” szócikk, Magyar Néprajzi Lexikon. 3. kötet (szerk.: Ortutay Gyula) 1980

¹³ Nagy Janka Theodóra: A közszolgáltatások szervezésének alternatívái a szociális szférában. In: A közszolgáltatások szervezésének alternatívái (szerk.: László Mária – Pap Norbert) Lomart, Pécs 2007. 117-136. 118-119. o.

¹⁴ Tomka Béla: Európa társadalomtörténete a 20. században. Osiris, Budapest 2009. 24. o.

községeknek.¹⁵ Ezzel az állam elismerte szociálpolitikai feladatait, és egyre szélesebb körben karolt fel olyan programokat, amelyekkel kifejezte felelősségvállalását polgárai jóléte iránt.

A társadalom egészére kiterjesztett szociális biztonság megteremtése új kihívások elé állította az addigi jóléti intézményeket. Olyan össztársadalmi megoldásra volt szükség, amely a véletlenszerűség, az alacsony színvonal és a stigmatizáció kiküszöbölésével ad modern választ a megoldandó problémákra. Ennek egyik eszköze volt a szociális gondoskodás felett kiépülő helytartótanácsi felügyelet, amely az egész szociális tevékenységre kiterjedt, ellenőrizve ezzel az egyesületek ilyen irányú feladatait. A felügyelet a párhuzamosan jótékonykodó és ezért kevésbé hatékony, ún. „fehér foltokkal” működő egyesületek összehangolására törekedett.¹⁶

A szegényügy a 19. században bővült szociálpolitikává, és kínált olyan korszerű megoldásokat, mint a kötelező társadalombiztosítás bevezetése, a továbbiakban pedig a szociális szolgáltatásokat fenntartó jövedelemtranszferek alkalmazása. Ezzel a szociálpolitika modernizációs hatást is gyakorolt: csökkentek az egyoldalú egzisztenciális függőségek, és felbomlottak a többszintű alárendeltségi viszonyok.

Az állam tehát programok, majd jogszabályok szintjén, felülről járult hozzá a gondoskodás kiterjesztéséhez, fenntartásához. Az állami gondoskodás szervezőereje nem a kisközösség erkölce és tradíciója volt, hanem a fokozatosan, évtizedek alatt egyre több társadalmi csoportra kiszélesített *jogszabályi kötelezés*, amely a társadalombiztosítás rendszerének létrehozásakor és fejlesztésekor, illetve a segélyezési típusú ellátások esetében is kötelezte az állami gondoskodás szereplőit. A szociális biztonság megteremtése mint állami célkitűzés a család és a helyi közösség szintjétől, a személyes kapcsolatoktól elszakadva más eszközökkel és formákkal kínált megoldást a szegényügyre, a munkavállalók biztonságára, a munkaképesség elvesztésének eseteire.

Ezek a reformok azonban, ha *kisegítő* jelleggel is, de a helyi közösségeknél *már létező mechanizmusokra* építkeztek: a felmerülő szociális szükségégek helyi szintű megoldására. A hazai szociálpolitikára jellemző biztosítási típusú ellátások dominanciája mellett ugyanis helyben, az adott település, önkormányzat kötelessége volt a segélyezési típusú ellátások megállapítása.¹⁷

A jóléti rendszerek kutatásával és a szociálpolitikával foglalkozó szakemberek arra is egyértelműen rámutatnak, hogy a *család szerepe* nem hagyható figyelmen kívül még az

¹⁵ Csizmadia Andor: A szociális gondoskodás változásai Magyarországon. MTA, Budapest 1977. 139. o.

¹⁶ Ferge Zsuzsa: Fejezetek a magyar szegénypolitika történetéből. Magvető, Budapest 1986. 69. o.

¹⁷ Nagy Janka Theodóra (2007): i.m. 120. o.

állami gondoskodás megjelenésével sem.¹⁸ S annak ellenére, hogy az állam jóléti szerepvállalása országoként más és más történeti tradíción alapul, az állam és a piac, valamint az állam és a család viszonya a szociális biztonság megteremtéséhez megkerülhetetlen jellemzőjévé vált a szociális rendszereknek.¹⁹

1. 4. *Az állami és a társadalmi gondoskodás együttműködése* a mindenkori szociálpolitikától függ, annak az eltérő történeti, gazdasági és politikai fejlődést mutató társadalmi adottságokra gyakorlati válaszokat kell adnia. Ebből kiindulva országoként az figyelhető meg, hogy a szociálpolitikában részt vevő hagyományos és modern jóléti intézmények akár egyszerre is jelen lehetnek, az állami szociálpolitika számára előnyös módon.²⁰ Már a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény is lehetővé tette az önkormányzatok számára, hogy egyházi és *nem-kormányzati* szereplőkkel szerződjenek a szociális szolgáltatások biztosítására.²¹ Az állami gondoskodás megvalósításáért felelős szociálpolitika ezen a ponton, a szociális szolgáltatások körében *együttműködhet* a társadalmi szervezetekkel. Az állami vagy szociális gondoskodás két formája – a hatósági tevékenységet jelentő szociális igazgatás és a segítő tevékenységben megnyilvánuló szociális gondozás – közül utóbbi jelenti a szoros együttműködés lehetőségét, gyakorlatát.²²

Amennyiben ugyanis az állam nem monopolizálja a szociálpolitikát és nem tisztán állami megoldásokra törekszik a társadalmi szükségletek kielégítésekor, úgy *helyet ad* a karitatív szervezeteknek, nonprofit vállalkozásoknak, egyházaknak és a magánszemélyeknek is a szociálpolitikai célok megvalósításában. Elsősorban továbbra is az állam kötelessége a szociálpolitika tervezése és megvalósítása, de kötelessége az is, hogy a civil szférát támogassa az együttműködésben. Minél tudatosabb és ösztönzőbb a támogatás módja és mértéke, annál inkább növekszik a nonprofit szektor kiegészítő szerepének jelentősége és hatékonysága, illetve csökken ezzel együtt az állami költségvetésnek kitétsége is. A társadalmi gondoskodás és a szociálpolitika területei, megvalósítása metszik egymást, mégis ugyanazoknak a társadalmi szükségleteknek az alul- és fölülnézetéről, azok kétféle megközelítéséről van szó.

¹⁸ Tomka: i.m. 223. o.

¹⁹ A mediterrán országokban különösen erős családközpontúság (familizmus) helyettesíti a szociális juttatások minimális szintjét. Lásd Ferrera, Maurizio: The „Southern Mode” of Welfare of Social Europe Journal of European Social Policy, 1996. 6. 17-37. o.

²⁰ Vobruba, Georg: Korszerűség, modernizáció, szociálpolitika. Esély 1991. 6. 3-11. 4. o.

²¹ 1993. évi III. törvény a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról 120. §

²² Nagy Janka Theodóra: A produktív szociálpolitikától egy új koncepció megfogalmazásáig: adalékok Csizmadia Andor szociálpolitikusi portréjához. In: Tudományos közlemények XI-XII. PTE IGYK, Szekszárd 2010. 239-252. 243. o.

A szociálpolitika és a társadalmi gondoskodás másik találkozási pontját azok a *szociálpolitikai elvek* jelentik, amelyek szerint szükség van a társadalom szolidaritására. A főként kereszténydemokrata és szociáldemokrata politikusok által képviselt gondolat a piacgazdasági elvek és a társadalmi szolidaritás közötti kompromisszum megteremtését hangsúlyozta,²³ s a közjóra törekvés lehetséges módjának az egyéni egzisztenciateremtés képességét tartotta, amely a „*produktív szociálpolitika*” jelszava is lett.²⁴

A szociális gondozás és a szociálpolitikai elvek mellett az együttműködés harmadik területét a szociálpolitika *fejlesztése*, a szakmai egyeztetések jelentik, amelyre a szociálpolitika olyan szereplői is hatással vannak, mint az egyén, a család és a nonprofit szervezetek.²⁵

1.5. *A társadalom általam használt értelmezése* segítségével szükségesnek látom a társadalmi gondoskodás alanyainak, szereplőinek meghatározását is, a társadalmi gondoskodás egyéni, közösségi és állami gondoskodáshoz fűződő viszonyán túlmenően.

A társadalom legáltalánosabb definíciója értelemszerűen magában foglalja az államot, annak szervezetrendszerét, intézményeit is, mint amelyek a társadalmi fejlődés termékei. Amennyiben azonban e két szféra elkülönülését hangsúlyozzuk, azaz a polgári társadalom és az államhatalom kettéválását, úgy a civil társadalom fogalomköréhez érkezünk. Megközelítemben – ahogy azt a fentiekben az állami és társadalmi gondoskodás különbözőségeire figyelemmel felvázoltam – az államtól független, az egyének és csoportok értékrendjét és érdekeit képviselő szektorról van szó. Azokról a szereplőkről, akik mindig is a szociálpolitika, és ezzel együtt a *jóléti pluralizmus szereplői* voltak.²⁶ Az általuk létrehozott térben mind az egyének, mind az önszerveződő közösségek – ha nem is minden esetben az állammal szemben – de annak ellensúlyozására, kiegyenlítésére törekszenek, és látnak el egyben közvetítő funkciót. Ezzel a civil társadalom politikaformáló tényező is, az állammal együttműködve törekszik a társadalmiság és a közérdek érvényesítésére.²⁷

Ez az együttműködés érvényes a szociálpolitika területeire is, s az együttműködés mértéke, megvalósulásának módja, hatékonysága a civil társadalom és az állam, jelesül a társadalmi gondoskodás és az állami gondoskodás között mozgó, *változó határvonalat* is

²³ Tomka: i.m. 238. o.

²⁴ Esztergár Lajos: A szociális munka vázlatja. In: A magyar szociálpolitika feladatai (szerk.: Esztergár Lajos) 1. kötet, Kultúra, Pécs, 1940. 13-14. o.

²⁵ Arató Krisztina: Szolidaritás és civil részvétel az Európai Unióban. In: Szubszidiaritás és szolidaritás az Európai Unióban. Agóra VI. (szerk.: Frivaldszky János) Faludi Akadémia, Budapest 2006. 145. o.

²⁶ Zombori Gyula: A szociálpolitika alapfogalmai. Hilscher Rezső Szociálpolitikai Egyesület, Budapest 2009. 28. o.

²⁷ Kumar, Krishan: Civil társadalom, egy fogalom újrafelfedezése. Mozgó Világ, 1992. 7. 7. o.

befolyásolja. Más megfogalmazásban az egyén, a család és a civil szervezetek fontossága változik az erős jóléti állam és a jóléti pluralizmust képviselő többi szereplő között.

A társadalmi gondoskodást összefoglalóan az államtól független, autonóm társaságok, szabadon alakuló szervezetek és az ezeket kívülről, akár önkéntes tevékenységgel, akár magánadományokkal támogató természetes személyek hálózata képviseli. Esetükben társadalmi gondoskodásról beszélhetünk, mivel a polgár, a „civilizált” társadalom főszereplője, és az összefoglaló néven társadalmi szervezetek körébe tartozó jogi személyek hozzák létre és tartják fenn ezt a hálót. A témához közel álló szociális gazdaság, azon belül a szociális/társadalmi vállalkozás (social enterprise) ide tartozó jogi formái az alapítvány és az egyesület,²⁸ amelyek a dualizmus kori Magyarországon is meghatározó szervezeti formák voltak.

1.6. *A társadalmi gondoskodás túlmutat az öngondoskodás egyéni és közösségi formáin, azok céljain és motívumain is, jóllehet kiindulópontja az egyén felelősségvállalása, erkölce marad.* A társadalmi gondoskodásban az egyén a saját környezetéhez tartozók és önmaga érdekein kívül is képes olyan társadalmi szükségek támogatására, amelyek nem érintik közvetlenül, de azokkal azonosulni tud. Ezért a reciprocitás és az önérdék nem ad elégséges magyarázatot működésére, célja pedig több, mint a hagyományos közösségek megerősítése, amelyek tagjai a közösségi öngondoskodás során egyértelműen részesülnek azok jólétéből.

A legfontosabb különbség azonban a társadalmi gondoskodás szerkezeti formáinak, megvalósulásának *sokszínűségében* van. Míg a közösségi gondoskodás és öngondoskodás természetesen saját tagjaira támaszkodik, addig a társadalmi gondoskodás iránt elkötelezettek formális csatlakozás nélkül is hajlandóak áldozatot hozni más személyekért vagy a társadalom bizonyos csoportjaiért. Ez nyilvánvalóan feltételezi a társadalmi kommunikációt, nyitottságot, és egyben a társadalom atomizálódása ellen hat.

Az értekezés munkacíme egészen a műhelyvitáig a társadalmi öngondoskodás kifejezést tartalmazta, azonban a vitán feltett kérdések, a gondoskodás állami és közösségi formáitól eltérő jellemzőinek pontosítása, az öngondoskodás visszaható jellege igazolni látszottak a társadalmi öngondoskodás vagy a társadalmi gondoskodás kifejezések közül választás szükségét. Az öngondoskodó közösségek nem kizárólag saját tagjaik, de a közösség mint egész működésének támogatását is képesek voltak vállalni. Ennek analógiájára az

²⁸ Utóbbi körébe tartozik még a szövetkezet, a társadalmi vállalkozás és a kölcsönös biztosító pénztár. Lásd Nagy Janka Theodóra: A szociális gazdaság értelmezési és szabályozási dilemmái az Európai Unióban és Magyarországon. Acta Szekszardiensium XVI. PTE IGYK, Szekszárd 2014. 139-156. 146. o.

öngondoskodó társadalom feltételezi az adott államhatárokon belül élők szociális biztonságának megteremtésében az alulról szervezett és fenntartott jóléti intézmények dominanciáját, leginkább a liberális jóléti rendszerekre jellemzően.²⁹ A magyarországi történeti fejlődés ezzel szemben valamiféle vegyes rendszert hozott létre, amelyben a piac és a társadalmi vállalkozások szerepe is kicsi. Ebből következik, hogy az általam kutatott társadalmi gondoskodásnak *kisegítő*, *kiigazító* szerepe lehet, a társadalmi öngondoskodás kifejezés helyett pontosabb a társadalmi gondoskodás használata.

Természetesen a szociális jogok és a szociálpolitika oldaláról is vizsgálható a megjelölt téma, azonban nem véletlenül választottam a társadalmi felelősség oldaláról közelítő megvilágítást, amely nem ellentétes és nem összeegyeztethetetlen a mindenkori szociálpolitikával. Míg utóbbiakkal számos jogdokumentum és szakkönyv foglalkozik, hangsúlyozva, hogy rászorulóként mit kaphatunk, mire vagyunk jogosultak, addig sporadikus marad a társadalmi gondoskodás leírása. Holott a társadalom minden felelős tagját jobb érzéssel tölti el, ha ugyanazért a célért önként adhat, fogyasztását önként és nem a „kikényszerített szolidaritás”³⁰ okán korlátozza.

A társadalmi gondoskodás már önmagában is jelzi, hogy a társadalom megannyi, folyton változó – kisebb-nagyobb, kényelmi vagy életbevágó – igénye, új feladatok megfogalmazása nem várhat minden esetben az állami megoldásokra, hiszen az állam bevonása nem feltétlenül szükséges ezek ellátásába, ráadásul óriási idővesztéssel is járna, a bürokrácia útvesztőiről nem beszélve. A társadalmi gondoskodás ezért *reflexió* is, azoknak a társadalmi csoportosulásoknak és a mögöttük állóknak a reflexiója, akik félretéve a paternalizmust, észrevesznek, felkarolnak és elvégeznek olyan feladatokat, amelyek az ő közösségeikben jelentkeztek. Ez által pedig óhatatlanul is közösséget szerveznek, erősítenek meg – a vállalt tevékenységek mentén. A társadalmi gondoskodás *megközelítés* is: mindaz, amit az egyén a számára fontos ügyekért, közösségekért szeretne tenni, a leghatékonyabban általa végezhető el.

Ezt a nézőpontot az is indokolta részemről, hogy első diplomámat teológiai karon szereztem, és gondolkozásmódomat a mai napig erősen meghatározza az egyén felelősségének keresése, ennek területei és korlátai. Az egyén kezdeményező készsége, vállalkozó kedve, másokért érzett segíteni akarása, hovatovább felelőssége vezette érdeklődésemet, ez magyarázza a sajátos optikát. Az egyéni szerepvállalás korábbi tanulmányaim és tapasztalataim szerint is nem csak kiindulópontja lehet a társadalmi

²⁹ Tomka: i.m. 225. o.

³⁰ Bokros Lajos: Verseny és szolidaritás. Élet és Irodalom, Budapest 2004. 41. o.

feladatoknak, hanem garanciája is: garantálja a célok finomítását, szervezi és újraszervezi erőforrásait, lelkesíti a tevékenységekben részt vevőket, egyre tökéletesebb megoldásokat keres, és kitart ezek megvalósítása mellett. Ez pedig nem az állami szektort, hanem az egyént jellemzi.

A civil szervezetek, sőt az egyházak oldaláról is azt kutatom, hogy az egyén mennyiben, *hogyan kapcsolódik* ezekhez a társadalmi feladatok ellátásakor, így az értekezésben jelentős szerep jutott a nem-kormányzati szektor vizsgálatának. Mindvégig azt a végső célkitűzést tartottam szem előtt, hogy az egyénre mennyiben számítanak az adott szervezetek, mennyire támaszkodnak rájuk mint humán erőforrásra és mint adományozóra, vagy a civil kurázi kihasználása nélkül is képesek ellátni kitűzött céljaikat. Nagy hangsúlyt tettem annak megértésére, hogy a klasszikus értelemben vett civil áldozatvállalás nélkül milyen forrásokból gazdálkodnak ezek a szervezetek, miközben társadalmi, sokszor közfeladatokat látnak el.

Tisztáznom kell, hogy az eddig vázoltak hogyan kapcsolódnak akár a jogtörténethez, akár az alkotmányjoghoz. A kutatás egyik oldalról a társadalmi gondoskodásban az egyéni felelőségek gyökereit és az ezek mentén létrejött mintázatokat, a magyarországi hagyományokat, bevált modelleket kereste azzal a céllal, hogy az együttműködés különböző formáira felhívja a figyelmet. Másik oldalról a jelenlegi gyakorlatot tettem vizsgálat tárgyává, az ágakat, amelyek a 21. században hoznak termést. A jogtörténeti kutatás elválaszthatatlan volt a kor gyülekezési és egyesülési jogának szabályozásától. Arra a kérdésre kerestem választ, hogy a jogszabályok mennyiben alakítják vagy keretezik a dualizmuskori és a 20. század eleji önszerveződéseket, és milyen jogpolitikai tendenciák jelzik a jogalkotó szándékát a társadalmi gondoskodás terén. A civil szféra hatályos jogát a témához kapcsolódó más jogterületekkel együtt kifejezetten azzal a céllal kutattam, hogy megértsem a civil szféra hétköznapi gondjainak szabályozással kapcsolatos összefüggéseit, az ezekre adható jogalkotói választ, egyáltalán a jogalkotó mint normakibocsátó szerepét a körülírt egyéni felelőségekben. Végül nem kerülhettem meg a jogfilozófiának azt a kérdését sem, amely az erkölcsi normák alakítására a pozitív jogot hívja fel, és igyekszik belső értékévé transzformálni az egyéni felelőséggel együttjáró áldozatvállalást, altruista magatartást. Emellett meggyőződéssel kerestem azokat a modelleket, amelyek a társadalmi gondoskodást hangsúlyozó erkölcsre szocializálnak, kitalolva a jogalkotói normaalkotás korlátait.

2. Az értekezés kutatási kérdései

Az értekezés elméleti alapjait az európai zsidó-keresztény örökség fundamentumában kerestem, az ó- és újszövetségi *egyetemesek elvek* feltárásával. Ennek eredményeként fogalmazódott meg előttem az *egyéni felelősség* tudatos vállalása, mint a társadalmi gondoskodás kiindulópontja. Már ezekben az elvekben is egyértelművé vált a *magánadományozás* és az *önkéntesség* vizsgálatának elsősége. E két tevékenység fejlődését, jogszabályi elismerését, hatásait, az idevágó statisztikák ismertetését a kutatás fő áramának tartottam, és részletes feltárásukhoz a következő kutatási kérdéseket fogalmaztam meg. Mi lehet a magánadományozás és az önkéntes munka szerepe és motívuma a különböző társadalmi célok megvalósításában? Milyen módszerekkel aktivizálták a társadalmat a mindenkori civil szervezetek képviselői? A vallási hovatartozás, felekezeti háttér befolyásolja-e ezek alakulását? Alacsony társadalmi aktivitás mellett milyen lehetőségei vannak a civil szervezeteknek a fennmaradásra? Milyen modellekhez, munkamegosztáshoz vezet ez az állam és a nem-kormányzati szervezetek között? Milyen hatást ér el az önkéntes tevékenységek vállalására megalkotott jogszabályi kötelezettség? Mennyiben érdekeltek a civil és közfeladatokat ellátó egyházi szervezetek a filantrópia és az önkéntes tevékenység fogadására, fejlesztésére?

E körben az jelentette a vizsgálódás tárgyát, hogy a nem-kormányzati szereplők milyen kapcsolatban vannak az állammal, mint vállalt feladataik egyik lehetséges finanszírozójával? Milyen együttműködés jellemzi kapcsolatukat és erre a politika milyen befolyással van? Milyen szempontok mentén alakítja az állam a partneri viszonyt, illetve ad át közfeladatokat civil vagy egyházi fenntartóknak, szolgáltatóknak? Mi az alapja a civil és egyházi partnerek közötti különbségtételnek? Hangsúlyoznom kell, hogy a két entitás közül a civil szervezeti kör jelenti a kutatás tárgyát, mivel a civil szervezetek ilyen feladatok végzésére alakulnak, míg az egyházak hitéleti tevékenységük folytatására. Utóbbiak másodlagosan betöltenek társadalmi feladatokat is – egyre növekvő mértékben –, ennek feltárása és értékelése is elengedhetetlen volt a kutatásban, de másodlagos jelleggel. Az egyházak vizsgálatát indokolta az is, hogy az általuk képviselt erkölcsi, vallási értékeken túl jelentős tradíciója van a felekezeti szerepvállalásnak.

A harmadik kérdéscsoportot a fentiek jogi háttéranyagának ismertetése jelentette, az alábbi hangsúlyokkal. Az egyesülési jog szabályozása hogyan formálta a polgárok vállalkozó kedvét a társadalmi gondoskodásban? A dualizmus korára és a Horthy-korszakra egyaránt jellemző rendeleti szabályozás mit eredményezett a szférában? A jogi szabályozás

hiányosságai, a történelmi helyzet, a politika mennyiben vezettek a civil szektor jelenlegi állapotához, és milyen hatásuk érzékelhető napjainkban? Az olyan definíciók jogszabályi rögzítése, mint a civil szervezetek, az egyházak, az önkéntes tevékenység, közhasznúság milyen lényeges változásokat hoztak a szektor működésében?

Mindezek vizsgálata azt a kérdést is felvetette, hogy a társadalmi feladatokból mi alapján válasszam ki azokat a feladatköröket, amelyek esetei, az ott szerepet vállaló nem-kormányzati szereplők tevékenysége, az e körben fellelhető statisztikák alapján is választ kapok a kutatási kérdésekre. Kézenfekvőnek bizonyult a hagyományos feladatok számbavétele, úgymint a szociális ügyek, az egészségügy és az oktatás. Terjedelmi okokból azonban további szűkítést kellett megfogalmaznom, így a szociális szféra, a szociális ellátások, és az ezek kiegészítésére irányuló karitatív tevékenységek kerültek figyelem középpontjába, amit az olyan egyetemes erkölcs is indokolt, mint a legszegényebbek támogatása. Ez azonban nem jelenti azt, hogy az értekezés a mechanizmusok megértése okán ne tartalmazna példákat más közfeladatok ellátására – mint az oktatás ügye –, ezek azonban háttérben maradnak.

A történelmi példák kutatása az értekezés másik kiemelt célja volt, a szerveződések, civil szervezetek szerepét, az intézményesülés jelentőségét igyekeztem megérteni. A társadalmi gondoskodás és az arra irányuló önszerveződés mindig is jellemzője, *természetes* velejárója volt az emberi együttélésnek. A társadalmak tagjai a legkülönbözőbb emberi szükségletek és hasonlóságok apropóján – legyenek azok gazdasági érdekek, világnézeti, vallási, politikai, kulturális és egyéb nézetek – egyeztettek, tárgyaltak, tömörültek, szövetkeztek és szervezkedtek, hogy sajátos élethelyzetüket a nekik legmegfelelőbb módon oldják meg. Ezt a sokszínű pluralitást *tudomásul vették*, tényként³¹ ismerték el egészen a felvilágosodás és az azt követő polgári forradalmak idejéig, de az így létrejött egyesülések, mozgalmak nem az egyesülés szabadságjogának megtestesítőiként jelentek meg a társadalmakban, létrejöttük és különösen szabad ténykedésük a mindenkor hatalom képviselőinek hozzáállásától függött. Alapjogi elismerésük és különösen ennek biztosítása még váratott magára.

Az abszolút államok rendszerint minden eszközzel kontrollálták a politikailag veszélyesnek ítélt önszerveződéseket, társulásokat. A polgári modernizáció korában azonban – amikor is politikai mozgalmak tűzik zászlajukra és alkotmányok rögzítik a szabadságjogokat, így a gyülekezési és nem egyszer az egyesülési szabadság jogát is –

³¹ Ádám Antal: Az alapjogok jellegéről és védelméről. Jura 1994. 2.

változás következett be a korabeli egyesülésekhez való hatalmi viszonyban, hiszen ezeket már nem alattvalók, hanem jogaikra eszmélő polgárok szervezték, alapították, akik hangosan kimondták: egyesülési szabadság nélkül nincs alkotmány.³² Az államhatalom társadalmi szerveződések iránti fokozott figyelme ezzel együtt nyilvánvalóan nem szűnt meg, csak más koncepció alapján, más *módszerekkel* szelektált a nemkívánatos, megtűrt vagy akár általa létrehozott egyesületek között.

A társadalmi gondoskodás kutatásakor éppen a fentiekre nézve vizsgálom a polgári korszakot és annak egyesületeit Magyarországon. Az egyesülési jog hazai szabályozását 1867-től 1945-ig tekintem át, függetlenül attól, hogy a citált egyesületek közül több már ezt megelőzően megkezdte működését. Bár a vonatkozó szakirodalom a hazai önszerveződés-történetet korábbra datálja, – a 18. században megjelent szabadkőműves mozgalom megjelenéséhez köti, és azt egyben első cezúrájának is tartja – a kiegyezés utáni időszakot mintegy második virágkornak tekinti, egészen Magyarország II. világháborúba lépéséig.³³ A kiegyezés éve azért is kínálkozott a téma időbeli behatárolásakor, mert az 1867. február 20-án kinevezésre került felelős magyar minisztérium a közjogi stabilizáció keretében életbe léptette az 1848. évi szabadságjogokat, ezzel együtt az egyesülés szabadságát is. Mindezen felül az osztrák-magyar kiegyezés nyitott utat a modern polgári állam korlátozott megteremtésének is.

A polgári korszak egyesülési jogának vizsgálata azért is kiemelt jelentőségű, mert az addig ad hoc jelleggel működő magánjótékonyosság alternatíváját, hatékonyabb formáját jelentették az immár *szervezeti, egyesületi szinten* jótékonykodó magánszemélyek.³⁴ Ez a magyarázata annak, hogy 1945 után miért nem folytatom az egyesülési jog fejlődésének, változásainak elemzését. A szociális gondoskodás feladatai a 2. világháborút követően egyértelműen állami feladattá válnak, az addigi szociálpolitikai kísérletek a civil szektor bevonására háttérbe szorulnak. A tisztán állami gondoskodás kiépülésének egyik oka a társadalmi szervezetek megszüntetésében, a civil szféra hanyatlásában keresendő. Az 1945-1989 közötti időszakban ezt a hanyatlást és ennek okait kutatom.

³² Csíky Sándor határozati javaslatának előterjesztése az 1868. június 30-i országgyűlésen. In: Képviselőházi Napló VIII. kötet (szerk: Greguss Ágost) Athenaeum Nyomda, 1868. 237. o.

³³ Domaniczky Endre: Civil kurázsi. Politikatudományi Szemle 2010. 2. 138. o.

³⁴ Csizmadia. i.m. 117. o.

3.A kutatás módszerei, forrásai, az értekezés felépítése

Az értekezés az első, bevezető fejezetet követően öt nagy fejezetre tagolódik. A második fejezetben az elméleti alapokat fektettem le, amit a történeti rész vizsgálata követ, az 1867-1989 közötti időszakban (harmadik fejezet). A kutatás gerincét ez a jogtörténeti elemzés, illetve a hatályos szabályozás bizonyos részterületei alkotják, különös tekintettel az önkéntes tevékenységre és a közhasznúságra (negyedik fejezet). A gyakorlat vizsgálatára empirikus felmérést készítettem (ötödik fejezet), amelyben magyarországi karitatív szervezeteket kerestem fel, hogy a kutatásban felmerült kérdések mentén működésüket tanulmányozzam. A kutatás összegzéseként fogalmaztam meg azokat a *de lege ferenda* javaslatokat, amelyek megállapításaimat a jogalkotás lehetőségeivel, eszközeivel kötik össze.

Már az első kutatási kérdések megfogalmazásakor szembesültem azzal a ténnyel, hogy a közösség, az eltérő társadalmi csoportok érdekeit képviselő áldozatkész magatartás elsősorban nem jogi természetű kérdés. Az egyén motiváltságát elsősorban nem a jogtudomány, hanem az embert középpontba helyező teológia, pszichológia és kulturális antropológia kutatja, míg az ebből kiinduló közösség- és társadalomszervezés már filozófiai, államtudományi, politikatudományi és szociológiai összefüggéseket feltételez. Az értekezés tárgyának *multidiszciplináris* jellegéből fakadóan ezért a vonatkozó szakirodalmat több tudományterület áttekintésével elemeztem.

Az elméleti alapokat keresve döntenem kellett arról, hogy az egyén felelősségének elemzésében meddig tekintek vissza: átfogó, az ókori filozófiától a középkori keresztény értelmezéseket érintő, a reneszánsz, a felvilágosodás és a 18-19. századot jellemző izmusok talaján keresem a társadalmi gondoskodás elveit, vagy egyetlen forrásra szorítok. Szintén az elmélet merőben más megközelítését jelentette volna azoknak a nonprofit elméleteknek az ismertetése, amelyek az állam és a szektor kapcsolatát jellemzik. Utóbbi választás azonban átértelmezte volna a legalapvetőbb kutatási kérdést: az egyén, a polgár felelős viszonyulásának leírását. Ennek okai érthetőek, mivel maguk a nonprofit elméletek csak a II. világháborút követően jelentek meg, az addig eltelt alig egy évszázados nonprofit múlt rendszerének elemzésére. Meggyőződésem, hogy az elmélet kutatásának terjedelmi korlátaira is tekintettel a több évezredre kiterjedő áttekintés helyett annak a forrásnak a kiválasztása volt célravezető, amely egyetemes értékei átadásával újra és újra felbukkant, kihatott az európai kultúrkörben releváns későbbi irányzatokra is. Ennek szellemében az Európa zsidó-keresztény gyökereit jelentő mózesi törvényben lefektetett normákat és az ószövetségi Izrael társadalmában „kihúzott” szociális hálót ismertetem, ennek újszövetségi értelmezése mellett.

A bibliai hermeneutika módszerével elemeztem az idevágó szakaszokat, illetve a teológiai szakirodalmat.

A történeti fejezet forrásait a fellelhető egy(esü)leti kataszterek, a kis számú statisztika jelentették, valamint az egyesülési és a gyülekezési jog fejlődéstörténetére vonatkozó jogszabályok értelmezése. Három megye – Somogy, Baranya, Nógrád – egyesületi katasztere alapján kísérletet tettem a felekezetekhez kötődő, nevükben felekezeti jelzőt használó szervezetek tipizálásának elemzésére, a vallási egyetek ismertetőjegyeinek rögzítésére. A kataszterekben közölt levéltári adatok egybeeső időszakokat dolgoztak fel, ezért összehasonlító elemzést végeztem. A történeti részt három idővonal határolja, az 1867-1914 közötti, azt követően az I. világháború és a civil szervezetek országos felülvizsgálatának kezdetét jelentő 1945. év közötti intervallum, végül a rendszerváltozásig tartó időszak. Az 1914. év mint szakaszhatár kijelölésének oka volt, hogy a világháború megtizedelte az egyesületi élet virágzásához elengedhetetlenül fontos humán és anyagi erőforrásokat, megtörte a polgári kor lendületét, és előkészítette a szabályozás szigorítását. Önmagáért beszél az 1945. év, amikor a civil szektor megtisztítására alkotott rendeletek több ezer szervezet megszüntetéséhez vezettek. Mindhárom szakasz vizsgálati módszerül a jogszabályok elemzése, a vonatkozó szakirodalom ismertetése és nem utolsó sorban a jogalkalmazó szervek joggyakorlatának értékelése szolgált.

Az egyesülési jog fontosabb normáinak pusztán ismertetése nem lehetett célom, hiszen kiváló tanulmányok születtek már e témában, ezért kiemelten fontosnak tartom a szabályozással párhuzamosan a *mögöttes politikai akarat*, államhatalmi koncepció ismertetését. Vizsgálódásom második területe, az anyagi feltételek megteremtésének példái nyomán is ehhez hasonlóan a *mögöttes emberi akaratot*, a mozgatórugókat keresem. Ezért a jogszabályi feltételek ismertetését követően – talán szokatlannak tűnő párosításban – kitérek a *finanszírozási* oldal bemutatására, az egyesületek alapítóinak, tagjainak kreatív és lelkesült hozzáállására. A két téma egybekapcsolása ugyanis egymás mellé állítja az egyesületi élet virágzásának „felülről” biztosított jogi és „alulról” táplálkozó anyagi oldalát. Más kutatókkal együtt meggyőződésem, hogy a *„magyar múlt, a magyar megoldások” megismerése önmagában is feladat* a civil szféra jelenkori erősítésében.³⁵ Itt kell azt a megállapítást is tennem, hogy az egyesületfogalom változásait nem követem végig.

³⁵ Domaniczky: i.m. 140. o.

Mivel a 19. századi forrásadottságok meglehetősen *hiányosak*,³⁶ a gazdagabban dokumentált egyesületek, amelyek tudományos közleményekkel³⁷ vagy akár törvényjavaslatokkal is a nyilvánosság előtt tevékenykedtek, hangsúlyosabb szerepet kapnak a tanulmányban.³⁸ A budapesti alapítványok kutatása a legkézenfekvőbb, részben azok nagy száma, részben példaértékű volta miatt. A Belügyminisztérium, a Vallás és Közoktatásügyi Minisztérium iratai részben megsemmisültek, részben még titkosítás alatt vannak.

A történeti fejezetet követően a hatályos jog került a kutatás középpontjába, ezért a vizsgálati kérdések is *eltérően* fogalmazódtak meg a rendszerváltozástól napjainkig tartó időszakban. Ennek oka a kutatás olyan *új* kérdéscsoporttal való bővülése, mint a nem-kormányzati szervezetek szerepe a társadalmi gondoskodásban, illetve a nem-kormányzati szervek kapcsolata a lakossággal. Jogforrásként a civil szervezetekre, az egyházakra és azok társadalmi szerepvállalására vonatkozó jogszabályok, a lakossági adományozást és az önkéntes tevékenységet részletező jogszabályok is szolgáltak. Nem feledkezhettem el az Európai Unió témánkkal összefüggő jogi normái és ajánlásai ismertetéséről – különösen az önkéntes tevékenységek preferálásáról. A civil szakma kiváló folyóirata, a Civil Szemle közölte a civil szakemberek kormányzati politikájával kapcsolatos észrevételeit, a civil szervezetek aktuális problémáit, amelyeket a kutatási kérdések mentén igyekeztem feldolgozni. A történeti rész statisztikájának szegénységével szemben számos lehetőség kínálkozott arra, hogy a számok oldaláról is megvilágítsam ezeket. A NAV, a KSH éves jelentései, valamint a Fővárosi Törvényszék Civil Főosztályán végzett betekintés, ezen felül kistérségi kutatások is rendelkezésemre álltak.

A gyakorlatról szóló utolsó fejezet természetesen nem teljes spektrumban mutatja meg a karitatív feladatok ellátását. A mélyinterjúk kérdéseinek összeállításakor arra törekedtem, hogy választ kapjak a magánszemély támogatók anyagi és időadományának jellemzőire, a karitatív szervezetekkel való kapcsolatára, ezzel összefüggésben annak a modellnek a jellemzésére, amelyben elsősorban az állam és a szervezetek közötti pénzügyi kapcsolat hangsúlyos. A karitatív szervezeteket a Karitatív Tanács adatfelvételkor érvényes összetétele szerint kerestem meg, de a megkérdezettek körét kiterjesztettem más, hozzájuk hasonló szervezetekre is. Ennek az empirikus tanulmánynak a részletes módszertani bevezetését az adott fejezetben vázoltam.

³⁶ Bősze Sándor: „Az egyesületi élet a polgári szabadság...” Somogy megye egyesületei a dualizmus korában. Somogyi Almanach 53. Kaposvár 1997. 7. o.

³⁷ Leipold Árpád: 150 éve alakult a Magyar Erdész Egylet. Erdészeti Lapok 2001. 9. 275. o.

³⁸ Balázs Magdolna: Az alapítványi élet indulása Magyarországon. Esély 1991. 85. o.

Az értekezés lezárásaként a kutatás eredményeit foglaltam össze, olyan javaslatok közreadásával, amelyek előrevivőek lehetnek a társadalmi gondoskodás erősítésében. Az irodalomjegyzék kifejezetten a felhasznált szakirodalmat tartalmazza, nem a téma teljes bibliográfiáját. A jogszabályokat külön forrásjegyzékben tüntettem fel, az internetről elért elektronikus irodalom szintén külön csoportot alkot a források körében.

II. A TÁRSADALMI GONDOSKODÁS FELELŐSSÉGE A ZSIDÓ-KERESZTÉNY KULTÚRKÖRBEN

„*Tanuljatok jót tenni; törekedjétek igazságra,
vezessétek jóra az erőszakoskodót,
pártoljátok az árvák és özvegyek ügyét.*”³⁹

A mottóul választott prófétai felhívás a helyes erkölcsi értékek tanulását szorgalmazza, azt a tudatos értékválasztást és értékkövetést, amely meghatározója az egyén és a közösség szinte valamennyi megnyilvánulásának. A következetesen újrafogalmazott, mintává tett és a fiatal generációknak is átadott értékfelfogás normatív hatást gyakorol a közösség belső életére,⁴⁰ ezen belül tanulmányom tárgyát is képező szociális viszonyokra, az abban szereplő gazdagok és szegények, adományozók és segélyezettek, honpolgárok és befogadottak együttélésére.

A társadalmi gondoskodás elvei nagy hangsúllyal kapnak helyet abban a vallási, bibliai alapú normarendszerben, amelyet mózesi törvénynek hívunk. E normarendszer előírásairól megállapíthatjuk, hogy más magatartásszabályokhoz hasonlóan „*értékforrásúak és értékszolgálatúak*”,⁴¹ s bár e dolgozatnak nem tárgya, vitát generálhatunk azok értékének isteni vagy emberi eredetéről. A bibliai beszámoló fényében ugyanis a törvény nem emberi, hanem isteni kinyilatkoztatásra lett a héberek közös értéke, jogforrása. A kutatás tárgyát képező mózesi törvényt és az abban deklarált szolidaritási elveket vizsgálhatjuk ezen az alapon is, respektálva azok isteni eredetét, de ennél szűkebb kontextusban értékelhetjük azokat egy etnikum magatartási kódexeként. Bármelyik aspektusnál maradjunk is, nem kérdőjelezhetjük meg a *Tóra*, Mózes öt törvénykönyve rendelkezéseinek értékforrású mivoltát (túllépve a forráseredetre adott lehetséges válaszokon) és értékszolgálatú hatását. Arra keresem a választ, hogy a Tórában – tekintettel a törvények tartalmára és funkciójára – miként kerül előtérbe a társadalmi gondoskodás gondolata, mely elvekben nyilvánul meg,⁴² milyen jogszokások és jogintézmények éltetik a gyakorlatban. Céлом egyrészt azoknak az elveknek, elvárásoknak és egyéb értékeknek az ismertetése, amelyek zsidók és nem zsidók *felelősségére* tekintettel általánosan, kötelező érvénnyel hangoznak el a társadalom szociális hálójának alakításában.

³⁹ Szent Biblia (ford.: Károli Gáspár) Magyar Bibliatanács, Budapest 1991. Ésaías próféta könyve 1:17 A bibliai idézeteknél minden esetben a Károli Gáspár-féle fordítást használom.

⁴⁰ Ádám Antal: A jogi alapértékek harmóniája és versengése. Polgári Szemle 2006. 2. évf. 26-41.

⁴¹ uo.

⁴² Gottwald, Norman K.: The Tribes of Yahweh: A sociology of the Religion of Liberated Israel, 1250-1050 BCE. Sheffield Academic Press, 1999. 59. o.

1. A Tóra egyetemes elvei a kiszolgáltatottak védelmében

Kutatásom kiindulópontja a mózesi törvénytáblák – hivatkozással a Tórán kívüli bibliai helyekre is –, amelyek merőben újat jelentettek a Közel-Keletre addig jellemző törvénytárakhoz viszonyítva. A Tóra egyik novuma, hogy saját állítása szerint *ius divinum*, azaz isteni jog, amelynél fogva nem változtatható és nem visszavonható: örök érvényű értéket képvisel.⁴³ Ennek illusztrálására akár Hammurabi, akár Istár törvényeit vesszük figyelembe, ezeket a gyűjteményeket az uralkodók – bár isteneiknek ajánlva vezetik fel – maguk írják, Hammurabi maga „tesz igazságot és jogot a nép szájába”. Ellenben Mózes törvénykönyvét nem Mózes, hanem maga Isten írja, így az az előzőekkel ellentétben nem emberi jog. „Bár hasznos összehasonlítani és szembeállítani egymással Mózes öt könyvének törvényeit a mezopotámiai jogszabálygyűjteményekkel – például Hammurabi kódexével – végső soron észben kell tartanunk, hogy... semmilyen bizonyítható közvetlen kapcsolat nincs az izraeli és a babiloni törvénykezés között”.⁴⁴ Előbbinek nincsenek mezopotámiai hagyományai, a két jogforrásban kizárólag a közös nomád eredet jegyei mutatkoznak.⁴⁵

A Tóra másik novuma az emberi *élet mindenk feletti értéke*, megóvása, amelynek kioltását sokkal keményebben rendelték büntetni, mint Hammurabi. Ennek oka, hogy a „mózesi legislatio központjában az ember állott, s nem a vagyon,... tehát a törvényhozás humánus és nem materialisztikus.”⁴⁶ Ahogy azt az általam ismertetett parancsok (micvák) is indokolják, azért kellett humánusan bánniuk az izraelitáknak a szegényekkel, árvákkal, özvegyekkel, de még a más nemzetből közéjük települt jövevényekkel is, mert emberi mivoltukban hordozták az istenképűséget: *az emberi méltóságot*. Az ember élete nemcsak értékes, hanem szent is, ebből kifolyólag a mózesi rendelkezések tiszteletben tartják az ember testi épségét, minimálisra korlátozva a fizikai kegyetlenséget. Ez az emberközpontúság jelenik meg az általános magatartási szabályokban, az „élni hagyni, élni segíteni” üzenetében.

Vizsgálódásom tárgyának időbeli kereteit a törzsszövetség idejére esett mózesi törvényadás (i.e. 1440) kezdete, valamint a monarchia és a kettészakadt királyság időszakát jelenti. Módszertani „bonckésem” részben az eredeti szöveghez, szövegkörnyezethez visszatérő exegetikai, hermeneutikai elemzés, másrészt a történeti háttér ismertetése.

⁴³ Johnson, Paul: A history of the Jews. Harper Perennial, New York 1988. 33. o.

⁴⁴ Gordon, H.C. – Rendsburg, G.A.: The Bible and the Ancient Near East. W. W Norton & Company, 1997

⁴⁵ Horváth Attila: Egyetemes jogtörténet szöveggyűjtemény. Budapest 2012. 5. o.

⁴⁶ Kállay Kálmán – Dr. Friedman Dénes – Dr. Hevesi Illés: Szináj. Népszerű zsidó vallási ismeretek tára. Protestáns Szemle 1929. 707. o.

A szegényekről, elesettekről vagy más módon kiszolgáltatottakról (árvák, özvegyek) való gondoskodás mind az ószövetség tanúsága, mind azon kívüli korabeli források szerint is *egyetemes elv* volt, amely nem csak a zsidóságot kötelezte, hanem más etnikumokat is.⁴⁷ A kronológiai visszatekintés alapján már az i.e. 2000 évvel elpusztult Szodoma és Gomora városállamok morális vétkét és csődjét jelentette, hogy „kevélység, eledel bősége és gondtalan békesség” ellenére „a szűkölködőnek és szegénynek kezét nem fogta meg.”⁴⁸ Szodoma ennél fogva válik a bűn szimbólumává a prófétai interpretációkban, s ezzel kapunk teljes korrajzot a szodomaiak erkölcsi állapotáról: „fejedelmeid megátalkodottak és lopóknak társai, mind szereti az ajándékot és vesztegetést hajhász, árvát nem pártolnak, és az özvegy ügye nem kerül eléjük.”⁴⁹ Az emberi együttélés normáinak ilyen mértékű negligálása vezetett Szodoma, de később Izrael bukásához is.

A bölcsességirodalom kiemelkedő alkotásának számító Jób könyve központi kérdése Jób bűnösségének vagy erkölcsi tartásának tisztázása, ennél fogva a mű vádbeszédeket és Jób saját érdekében mondott védőbeszédeit tartalmazza. A könyvben kiugróan magas az elesettek, szegények, árvák, özvegyek, jövevények iránti odafigyelés, együttérző magatartás, segítségnyújtás felsorolása mint általánosan elvárható társadalmi vezérelv. Dialógusukban realiztikusan és rendkívül képszerűen vetik fel a társadalmi egyenlőtlenségek és igazságtalanságok, a kiszolgáltatottság és a jogtiprás megnyilvánulásait. A szegények vagyonát elrabolták, majd méltányosságot nem ismerve zálogba vették utolsó ingóságait is, az árvák, özvegyek szükségét sem vették észre, a nyomorultakat még nagyobb nyomorba döntötték.⁵⁰ Ezzel szemben Jób otthona menedéket jelentett mindannyiuknak: meghallgatta a szegények kérését, az özvegyeket, árvákat asztalához hívta, takarót, ruhát osztott nekik, képviselést és jogsegélyt biztosítva ügyeikben, a jövevényeket, utazókat házába fogadta.⁵¹ Summázként megfogalmazódik a mögöttes világnézet is: Isten „nem nézi az emberek személyét, és a gazdagot a szegénynek fölébe nem helyezetteti, mert mindnyájan az Ő kezének munkája”⁵² – utal a minden embert társadalmi helyzetétől függetlenül megillető emberi méltóságra Jób. A könyv keletkezésével foglalkozó elméletek felvetik, hogy Jób nem volt zsidó, ennek fényében szociális érzékenysége megerősíti a szolidaritás elveinek általánosságát.

⁴⁷ Fensham, F. Charles: *Widow, Orphan, and the Poor of Ancient Near Eastern Legal and Wisdom Literature*. *Journal of Near Eastern Studies* Apr. 1962. Vol. 21, No.2, 129. o.

⁴⁸ Ezékiel próféta könyve 16:49

⁴⁹ Ésaías próféta könyve 1:23

⁵⁰ Jób könyve 20:19, 22:6, 24:3-4.9

⁵¹ Jób könyve 29:12-16, 31:16-22. 32

⁵² Jób könyve 34:19

A Példabeszédek című gyűjteményes kötet zárókölteménye nem zsidó, hanem arab bölcsesség, amely Lemuel arab királynak tulajdonított.⁵³ Ez ismét az adakozás, alamizsnaosztás, jótékonykodás korabeli példáját tárja elénk: „markát megnyitja a szegénynek és kezeit nyújtja a szűkölködőnek” – állítja egy közmegebecsülésnek örvendő nőről.⁵⁴ A Hammurabi törvénykönyv is tartalmaz hasonló kívánalmat zárszavában: „az erős a gyengében kárt ne tegyen, az árvák és özvegyek útbaigazítására”⁵⁵ – deklarálja az ítéletgyűjtemény érvényre emelésének okát, amely konkrét esetekben ajánlott eljárást jelent (özvegy újraraházasodása esetén apai hozományának kiadása stb.), és nem egyetemes elvekre helyez hangsúlyt.

2. A Tóra családvédő jogintézményei

2. 1. Kőbe vésett parancs: a szülők eltartása

A törvény szívéét alkotó Tízparancsolat is foglalkozik a társadalmi gondoskodás kérdésével, amikor az Isten-ember viszonyára vonatkozó parancsokat követően az ember horizontális kapcsolatrendszerét szabályozza. E hat parancs közül az első így hangzik: „Tiszteld atyádat és anyádat, hogy hosszú ideig élj azon a földön, amelyet az Úr, a te Istened ad teneked!”⁵⁶ A szülők tiszteletének követelménye aktív cselekvést szorgalmaz. A norma tartalmának kifejtéséhez mindenekelőtt az eredeti szövegben e helyütt álló *cháved* ige (כָּבֵד) jelentéskörének vizsgálata elengedhetetlen.

A szó a tisztelet kifejezésének anyagiakban, pénzben megnyilvánuló formáját jelenti, azt a fajta megbecsülést, amely elsősorban nem szavakra, köszönetnyilvánításra korlátozódik, hanem a másik fél, jelen esetben a szülők ellátására. A héber *cháved* szó értelme úgy bontakozik ki előttünk, ha a szótári jelentéshez a korabeli fizetőeszközt, az aranypénzt is társítjuk, s ezzel együtt válik érthetővé, hogy a *tisztelet kifejezésének módja és mértéke* nagyon is mérhető volt, s az tisztelte Istenét vagy embertársát, aki nehéz, súlyos, kemény⁵⁷ érdemeket, aranyat, ezüstöt vagy egyéb jövedelmet adott át. Hadd hívjak fel két másik szöveghelyet ennek megerősítésére! Salamon, a monarchia fénykorának uralkodója jegyeztette le a következő bölcsességet: „Tiszteld az Urat a te marhádból, egész jövedelmed

⁵³ Mariottini, Claude: Who was King Lemuel? <https://claudemariottini.com/2009/05/18/who-was-king-lemuel/> (2016.05.22.)

⁵⁴ Példabeszédek könyve 31:20

⁵⁵ Hammurabi törvénykönyve (ford: Dr. Kmoskó Mihály) Erdélyi Múzeum-egyesület jog- és társadalomtudományi szakosztálya, Kolozsvár 1911. 63. o.

⁵⁶ II Mózes könyve 20:12

⁵⁷ Gesenius' Hebrew and Chaldee Lexicon to the Old Testament Scriptures. Baker Book House, Grand Rapids, Michigan 1991. „cháved” szócikke

zsengéjéből!”⁵⁸ A tiszteletkifejezés képeit hordozza itt a szöveg, ha figyelembe vesszük, hogy az izraeliták, mint főleg állattenyésztéssel és földműveléssel foglalkozó nép, legfőbb javai a marha és az aratáshoz köthető zsenge volt. Amennyiben pedig kitekintünk az ókori Közel-Kelet más térségeire, egyértelműen megállapíthatjuk, hogy az istenek tiszteletét mindig kézzel fogható módon fejezték ki, s gondolkodásmódjukban a tiszteletadás egyet jelentett az anyagi javak átadásával.

Visszaulva a vizsgált norma második felére, ez a tiszteletadás mintegy feltétele a hosszú életnek, mai szóhasználattal élve boldog aranykornak, a következő generáció életében. A társadalmi gondoskodásra *tanítás* tehát már a törvényadás alapjainál megkezdődött, s a társadalom alappillérét jelentő családot jelölte meg ennek érvényesítésére. Könnyen elképzelhető, hogy a több generációs nagycsaládban a nagyszülők tiszteletét látva szocializálódtak a legkisebbek is, és vált természetessé számukra a családi szolidaritás. Az ún. *bét-áv* (בֵּת-אָב), az atyai ház és az azon belüli együttélés volt kohója a társadalmi gondoskodás legfőbb elve megszületésének: a másik ember és az emberi élet iránti tiszteletnek. A *család mint színtér* mind jelentőségében, mind a gyermek erkölcsi nevelése szempontjából megelőzött más társadalmi intézményeket, amikor az erkölcsi parancs megtanulását és annak gyakorlatát összekötötte a családon belül.⁵⁹ Egyszerre volt képes láttatni az idősödő szülők élethelyzetét, szükségait, ellátásukat, és az erről szóló elvet. Érdeemes e helyütt arra is emlékeztetni, hogy a családfők, az apák feladata volt gyermekeik tanítása a Tórára, jelesül a szülők iránti gondoskodásra is, s amennyiben sikeresen adták tovább a fiatalabbaknak a felelősségvállalásnak adakozásban megnyilvánuló igazságát, úgy idős korukban ezt ők is élvezték. Ugyanezen színtéren, szintén az apáktól hangzottak el más társadalmi csoportok (léviták, árvák, özvegyek) iránt tanúsított szociális érzékenység normái. Ezzel a Tóra az „etnikai és vallási *sorsközösség szolidaritásának* szükségességére” helyezte a hangsúlyt.⁶⁰

2. 2. A rokon mint megváltó

A Tóra szegények védelmében létrehozott magánjogi intézménye az ún. *góél*, megváltó rokon eljárása, valamint az circularisan ismétlődő *szombat-* és *Jóbél-év*, azaz a 7. és 50. esztendő.⁶¹ A kapitalizmus szelíd változatát biztosító intézkedéseket külön fejezetek taglalják hosszan a

⁵⁸ Példabeszédek könyve 3:9

⁵⁹ Bengtson, Vern L. – Roberts, E. L.: Intergenerational Solidarity in Aging Families: An Example of Formal Theory Construction. *Journal of Marriage and Family* Nov. 1991. 856. o.

⁶⁰ Ádám Antal: Vallás, vallásszabadság és egyház. *Jura* 2011. 2. 7-23.

⁶¹ Utóbbiak nem a családtagokat kötelezték, de a családi ingatlanvagyon védelme miatt családvédő intézkedésként értékelhetők.

mózesi törvényben, s indoklásként a szegények esélyegyenlőségének megteremtését, az empátia gyakorlását, az emberi élet tiszteletét hirdetik.⁶² A góél, azaz megváltó rokon eljárása a családi szolidaritás intézményesített formája volt, amely megértéséhez a Tórán kívüli forrásokra kell kitekintenünk, még akkor is, ha az ősi Közel-Keleten kizárólagosan a Tóra használja ennek eredetét, a *gáál* gyököt.⁶³ A szó jelentése – megvéd, megoltalmaz, visszavásárol, helyreállítja az eredeti állapotot, igényt tart, (vissza)követel – beszédesen adja vissza a góél intézményének lényegét.⁶⁴ A következő sorokban a góél-szerephez hasonló intézményeket vizsgálunk a Közel-Keleten az izraeli góél funkciójának tisztázása végett.

A góél intézménye a családi földbirtok visszaváltását és az ezzel szorosan összefüggő rabszolga-megváltást is tartalmazta⁶⁵ az ősi Izraelben. Közülük, az elsőként vizsgált földbirtok visszaváltását leíró törvényi hellyel leginkább a mezopotámiai kereskedőváros, *Eshnunna* törvényének 39.§-a mutat párhuzamot,⁶⁶ amely szerint az elszegényedett és birtoka eladására kényszerülő *awilum* (teljes jogú szabad) joga fennállt annak visszavásárlására még akkor is, ha azt nem kívánta eladni új tulajdonosa. Egy másik szerződés szerint⁶⁷ az eredeti tulajdonos visszavásárolhatja korábbi birtokát, de erre a célra pénzt nem kérhet kölcsön, azaz anyagi helyzetének javulásához van kötve e jog. Babilóniai adásvételi dokumentumok is azt rögzítik, hogy a családi vagyon megőrzése céljával a családtagoknak is fennáll a joga az eladott földterület visszavásárlására.⁶⁸

A mózesi törvény ezekre a jogszokásokra külön terminológiát használ,⁶⁹ s a fentieknél részletesebb képet ad arra az esetre, ha a gazdasági körülmények szorításában birtoka elzálogosítására vagy eladására kényszerült valamely családtag. Nem adásvételi szerződést, hanem erre az esetre szóló eljárást taglal a törvény: „Ha elszegényedik a te atyádfia, és elad valamit az ő birtokából, álljon elő az ő rokona, aki közel van őhozá, és váltsa ki, amit eladott az ő atyjafia.”⁷⁰ A rendelkezést bevezető törvényi helyen a földmegváltásnak erkölcsi és vallási jelleget is ad, minthogy a földmegváltás jogát Isten mint legfőbb tulajdonos jogával

⁶² Kajtár István – Herger Csabáné: Egyetemes állam- és jogtörténet. Dialóg Campus Kiadó 2014. 9. o.

⁶³ Leggett, Donald A.: The Levirate and Goel Institutions in the Old Testament. Mack Publishing Company, New Jersey 1974. 63. o.

⁶⁴ Vaux, de Roland: Ancient Israel: Its Life and Institutions. Wm.B. Eerdmans Publishing Co., Michigan 1997. 21. o.

⁶⁵ A góél szoros törzsi kapcsolatot kifejező kötelezettségei: rabszolgává lett rokon és eladott, elzálogosított föld kiváltása (III Mózes könyve 25:25-47), vérbosszú (IV Mózes könyve 35:19-25), valamint kártérítés, amely utóbbi két feladatkör nem kapcsolódik szorosan témánkhoz.

⁶⁶ Goetze, Albrecht: The Laws of Eshnunna. Israel Exploration Journal, Vol. 7. No. 3. 192-198.

⁶⁷ Harris, Rivkah: The Archive of The Sin Temple in Khajafah. Journal of Cuneiform Studies Vol. 9. No. 2. 1955. 31-58.

⁶⁸ Leggett: i.m. 28. 66. o.

⁶⁹ Ahogy korábban említettem, a *gáál* gyököt semmilyen formában nem őrzik más sémi nyelvek, eltekintve az amorita Ga'ilalum személynévtől.

⁷⁰ III Mózes könyve 25: 25

magyarázzák⁷¹, biztosítva ezzel a család anyagi felemelkedésének újbóli lehetőségét és vagyona rehabilitációját. Az elszegényedett ember joggal várhatta a góélt, azaz a föld visszavásárlására *képes és hajlandó* rokont, aki e jogának/kötelességének gyakorlását akár vissza is utasíthatta, hiszen ezt semmilyen módon nem szankcionálta a törvény.⁷² Így eljárása nem saját érdekein, hanem kizárólag vallási meggyőződésén nyugodott.

Az elszegényedés a föld elidegenítése mellett rabszolgasághoz is vezethetett, amelyben saját vagy családtagja munkaerejét önként bocsátotta áruba valaki.⁷³ A góél abban az esetben élhetett a rabszolga megváltásának jogával,⁷⁴ ha rokona jövevénynek (betelepedett idegen) vagy zsellérnek adta el magát. Az idegen rabszolgatartó és az önkéntes eladás együttes fennállása esetén nem a korábban már hivatkozott hat évig állt fenn a rabszolgaság, hanem az eladott földbirtokhoz igazodva az ötvenedik esztendőig, azaz a Jóbél-évig maradhatott fenn. Míg a törvény a földmegváltás elrendelésében szűkszavúan hívja fel a góélt mint közeli rokont a föld visszavásárlására, addig rabszolga visszavásárlása esetén taxative felsorolást tartalmaz: a testvért, nagybácsit, unokatestvért vagy más rokont is megnevezi, hangsúlyozva ezzel családtagjaikért fennálló felelősségüket.⁷⁵

Az eredeti állapot helyreállítását a góél intézménye mellett másodlagosan a már említett Jóbél-év is szolgálta, amennyiben senki nem volt képes megváltani a földet vagy a rabszolgasorsra jutott rokont. (*Entemena*, Lagas királya feliratában szerepel a szabadság kihirdetésének és ezzel együtt a családhoz való visszatérésnek a gondolata.⁷⁶ A későbbi századokban *Lipit-Istár* rendelte el négy városban az adórszolgák felszabadítását, és ezzel adósságaik eltörlését.⁷⁷) A Jóbél-év olyan elemeket tartalmazott, amelyek a Közel-Kelet más kultúráiban is egyenként előfordultak: a szabadság kihirdetése,⁷⁸ az elidegeníthetetlen földtulajdon visszaadása, a föld ugaron tartása, örömmünnp az év hetedik hónapjában, 50

⁷¹ III Mózes könyve 25:23-24 „A földet pedig senki el ne adja örökre, mert enyém a föld; csak jövevények és zsellérek vagytok ti nálam, azért a ti birtokotoknak egész földjén megengedjétek, hogy a föld kiváltható legyen.”

⁷² Góél hiányában az eredeti birtokos maga válthatta azt meg, ha idő múltával meg tudta fizetni.

⁷³ Mendelsohn, Isaac: Slavery in The Ancient Near East. The Biblical Archeologist Dec., 1946. Vol. 9, No. 4, 74. o.

⁷⁴ Itt kell megjegyeznünk, hogy a rabszolgaság különböző okokból jöhetett létre, ennél fogva a Tóra azt több helyen tárgyalja. Az általam kiemelt törvényi szakasz kifejezetten a góél eljárásához kapcsolódik. III Mózes könyve 25: 47-55

⁷⁵ A III Mózes könyve 25:25 és a III Mózes könyve 25:48-49 összehasonlításában 2:5 arányban szerepel a לֹא

⁷⁶ Weinfeld, M.: The Covenant of Grant in the Old Testament and in the Ancient Near East. Journal of the American Oriental Society. Vol. 90. No. 2. 184-203.

⁷⁷ Steele, Francis R.: The Lipit-Ishtar Law Code. American Journal of Archaeology. Vol. 51. No. 2. 158-164.

⁷⁸ Bergsma, John Sietze: The Jubilee from Leviticus to Qumran. Brill 2007. 22-23. o.

évenkénti ciklus.⁷⁹ Az elidegenített föld az elszegényedettek akaratától függetlenül, *ex lege* visszaszállt eredeti tulajdonosára az 50. esztendőben.⁸⁰

Ez az intézmény két törvényi helyen is kapcsolódik a rabszolgafelszabadításhoz. Az egyik a fentebb részletezett eset, amikor önként idegenek rabszolgájává lett valaki, és senki nem váltotta meg a Jóbél-év bekövetkeztéig. A másik eset, amikor zsidó rabszolgatartónak adta el magát valaki. Ilyenkor a törvény a góél eljárása mellőzésével csak a Jóbél-évhez köti a felszabadulást.⁸¹

Az ún. *szombat-év*, azaz a hetedik esztendő is meghatározott kötelmek elengedésére szolgált. Elsőként a héber rabszolga felszabadításáról szóló rendelkezést ismertetem. Ahogy azt korábban láttuk, a héber rabszolgákat maximum hat évig lehetett „használni”,⁸² a hetedik esztendőben ingyen felszabadulhattak.⁸³ Sőt, az ingyenes felszabadításon túlmenően állatokkal és terményekkel „megterhelve” kellett őket elbocsátani.⁸⁴

A *szombat-év*ben történt a különböző kölcsönügyletek elengedése is,⁸⁵ amikor mindennemű kölcsönt törölni kellett azzal a kivétellel, hogy egyedül az idegenek (נכר)⁸⁶ adott kölcsönt lehetett ezt követően behajtani. Minden hetedik évben „elengedés hirdettetett az Úrért” – ad spirituális magyarázatot a törvényalkotó. A részletes szabályok arra is kitérnek, hogy a *szombat-év* közeledtével is jóhiszeműen adjanak kölcsönt egymásnak, még ha annak visszafizetése bizonytalanná válik is az elengedés miatt. Itt is érzékelhető, hogy a zsidó gondolkodásban ott van Isten az ember mögött mint láthatatlan harmadik fél,⁸⁷ ezért „kölcsön ad az Úrnak, aki kegyelmes a szegényhez, és az ő jótéteményét megfizeti neki.”⁸⁸ A *szombat-év*re vonatkozott az alábbi rendelkezés is: „hat esztendeig vesd be a te földedet, és takard be annak termését, a hetedikben pedig pihentesd azt, és hagyd úgy, hogy egyék meg a te néped szegényei”,⁸⁹ amely a föld megművelésének tilalmával a szegényeknek biztosított ellátást.⁹⁰

⁷⁹ Uo. 20.

⁸⁰ A földet ennél fogva nem lehetett végleg eladni, s ez két adottságra emlékeztette őket: annak isteni eredetére és Isten korlátlan uralmára, mivel végleg nem rendelkezhetek vele.

⁸¹ III Mózes könyve 25:39-43

⁸² Lemche, Niels Peter: *The Hebrew Slave. Comments on the Hebrew Slave law. Exodus 21: 2-11.* Routledge, 1975. 129-144. 136. o.

⁸³ II Mózes könyve 21:2

⁸⁴ V Mózes könyve 15: 13-14

⁸⁵ V Mózes könyve 15:1-4

⁸⁶ V Mózes könyve 15:3 Ez a szövegrész ékes bizonyítéka a jövevény (גר) és az idegen (נכר) közti különbségtétel-nek.

⁸⁷ Johnson: i.m. 10. 155. o.

⁸⁸ Példabeszédek könyve 19:7

⁸⁹ II Mózes könyve 23:10-11

⁹⁰ Westbrook, Raymond: *Jubilee Laws. Israel L. Rev., Jerusalem 1971.* 209. o.

2. 3. A legkiszolgáltatottabbak: árvák és özvegyek

Az özvegyi állapot (a szó pontos fordítása özvegyasszony: אַלמנָה) szinte teljes kiszolgáltatottságot jelentett, két okból is. Az egyik ilyen ok a nők társadalmi helyzete, a másik pedig az ezzel szorosan összefüggő egzisztenciális ellehetetlenülés. Mindkét ok megnevezése, illetve vizsgálata vezethet az özvegység és a kapcsolódó jogintézmények megértéséhez. A patriarchális társadalmi berendezkedés szerint az asszony a háznép részeként kapott védelmet, ellátást férjétől. Saját földbirtokkal nem rendelkezett,⁹¹ mivel a leánygyermek nem örökölhette,⁹² feladata a család és ház körüli munkák elvégzése volt. Mindaddig, amíg a családapa élt, a családnak volt hitele, halálával azonban minden gazdasági ügylet teljesítése, így a kölcsöné is, bizonytalanná vált.

Férje halála esetén jogi helyzete attól függően változott, hogy voltak-e gyermekei, akik öröksége felett kvázi haszonélvezeti joggal bírtak, vagy sem. Gyermektelensége⁹³ esetén a sógor-házasság (latinul *leviratus házasság*) vehette el szegényét, és jelenthette a volt férj nevének, így birtokainak fennmaradását, továbbörökítését.

A leviratus házasság hasonló formáival más kultúrákban, így a babiloni, az asszír és a hettita népeknél is találkozunk.⁹⁴ A babiloni hasonló jogintézmény az özvegy eltartását célozta azzal, hogy elhunyt férje örökségének hasznait vehette egész életében, és nem függött az elhunyt rokonainak házassági szándékától. E tekintetben az összehasonlító jogtudomány szerint nem létezett Babilonban a héberrel megegyező leviratus intézménye.⁹⁵ Azonban közelebbi hasonlóság mutatkozik a Hammurabi kódexszel egyidőben keletkezett asszír törvényekkel, amelyekben a menyasszonyt hozzáadhatták leendő sógorához, ha vőlegénye meghalt a házasságkötés előtt, és hozománya már a férfi családjához került. A héber leviratussal összevetve a nő helyzete jelenti a legfőbb eltérést a két jogintézmény között, mivel az asszír jogesetben szereplő nő még apja házában élt, nem hagyta el azt a vőlegény halálakor. Az esetleírás szerint az elhalt fiú testvére nem köteles elvenni a menyasszonyt, hacsak nem apja akaratának akar ezzel megfelelni.⁹⁶ A hettita jog egyetlen helyen említett

⁹¹ Marsman, Hennie J.: *Women in Ugarit and Israel: Their Social and Religious Position in the Context of the Ancient Near East*. Brill, 200. 715. o.

⁹² Ez alól kivételt képez a mózesi törvény rendelkezése a fiúgyermek nélküli családok esetében. Lásd IV Mózes könyve 27:1-7

⁹³ Marsman: i.m. 68.733. Ugarittal összevetve az izraeli gyermektelen nők helyzetének nagyobb figyelmet szentel a Biblia.

⁹⁴ Egeresi László Sándor: *Ruth könyve*. Kálvin János Kiadó, Budapest 2006. 74. o.

⁹⁵ Leggett: i.m. 28. 12.

⁹⁶ Leggett: i.m. 28. 13.

esete rögzíti az özvegy újraházasodási lehetőségét sógorával vagy apósával.⁹⁷ Kézenfekvő tehát a héber leviratus és a korabeli jogszokások közötti kapcsolat, egymásra hatás, közös vonások keresése, de szükséges a különbségekre is rámutatni.

A bibliai leviratus célja elsősorban a vérvonal fenntartása az elhunyt testvérnek nemzett gyermeke révén,⁹⁸ bár a téma kutatói között a források töredékessége miatt vita zajlik arról, hogy az intézmény elsősorban humanitárius módon az özvegy védelmét szolgálta, ahogy a hettita jogban is, vagy az elhunyt nevének feltámasztásával az örökségre való jogcím fenntartása volt a cél.⁹⁹ Abban mindenképpen megegyeznek, hogy az elhunyt nevének fenntartása csak a héber leviratus házasság célja volt.

Mivel a társadalom alapegységét a vagyonon alapuló családok jelentették,¹⁰⁰ nem volt érdekük a gyermektelen özvegy visszatérése apai házába, ami a nő hozományának kiadásával is járt volna.¹⁰¹ Ezért az egész nagycsalád érdekét szolgálta az özvegygel kötött házasság. Megállapítható, hogy a leviratus házasság elsődleges célja az elhunyt iránti *szolidaritás* volt testvére részéről, s csak ennek következménye az özvegyi státusz felszámolása, és a nőről való gondviselés a házasságban, jóllehet a leviratus célja változott Izraelben is. Míg korábban az apai házban együttlakó fiú(ka)t kötelezte az özvegygel kötött házasságra azzal a céllal, hogy a még ki nem adott apai örökségre jogcímet szerezzen az elhunyt nevét viselő fiúgyermek, addig a későbbiekben már nem az örökség fenntartására, hanem az elhunyt nevének, életének biztosítására irányult.¹⁰²

A jogintézményt szabályozó törvényi rendelkezés emellett szól az özvegy védelméről, szankcionálva a sógort, aki nem kíván házasságra lépni vele. Büntetését a nyilvánosságot jelentő városkapuban érvényesíthette maga az özvegy, ahol a vének előtt lehúzta a sógor saruját lábáról, majd arcul köpve őt megváltoztatta a megszégyenített családnevét is: „lehúzott sarujú háznépnek” titulálva őt.¹⁰³ Ruth történetében a leviratus házassághoz egy másik jogintézmény, a korábban tárgyalt megváltó rokoné is kapcsolódik, aki közeli családtagként meghatározott kötelezettségekkel tartozott nemzetsége iránt. A Ruth könyvében szereplő esettanulmány szerint e két jogintézmény együttes alkalmazása révén veszi el a jótékony Boáz Ruthot – aki egyszerre jövevény és özvegy –, s vele a család szántóföldjét, hogy „ki ne

⁹⁷ Leggett: i.m. 21. 28. o.

⁹⁸ Burrows, Miller: The Marriage of Boaz and Ruth. Journal of Biblical Literature 1940. Vol. 59, No. 4. 445. o.

⁹⁹ Egeresi: i.m. 71. 75. o.

¹⁰⁰ Hugenberger, Gordon: Marriage as a Covenant. Biblical Law and Ethics as Developed from Malachi. Baker, 1994

¹⁰¹ Weisberg, Dvora E.: Levirate Marriage and the Family in Ancient Judaism. University Press of New England, 2009. 171. o.

¹⁰² Leggett: i.m. 29. o.

¹⁰³ V Mózes könyve 25:7-10

vessen a megholtak neve”.¹⁰⁴ Boáz ezzel *erkölcsi* és nem törvényi kötelességét teljesíti, hiszen nem sógora Ruthnak, ahogy azt a leviratus-házasság törvénye feltételezi.¹⁰⁵

A megözvegyülés másik esetét is e helyütt kell tárgyalnunk. Amennyiben a családfő utódokat nemzett, azok örökölték a földet utána, anyjuk pedig haszonélvezetre volt jogosult. Az özvegyiség értelemszerűen veszteséggel járt, ezért a héber jog bizonyos kiváltságokkal igyekezett kárpótolni őket. Ilyen volt a második tizedből, alamizsnából, valamint a fán hagyott termésből való részesedés, az özvegy ruhája (értsd: ingóságai) elzálogosításának tilalma,¹⁰⁶ és átok terhe mellett külön „paragrafusban” tiltották igazságuk elfordítását,¹⁰⁷ azaz jogérvényesítési lehetőségeik szabotálását. A monarchia korától keletkezett bölcséleti könyvek kiemelik az árvák, özvegyek védelmét, konkrétan birtokhatáruk elmozdításának tilalmát.¹⁰⁸

3. A társadalom egészét védelmező jogintézmények

3. 1. A jövevények státusza

Izrael társadalmi integrációját szolgáló normák leírásakor találkozunk a közösség támogatására szoruló csoportok megnevezésével; ilyenek a betelepített idegenek (jövevények), árvák, özvegyek, szolgák, napszámosok, valamint a lévíták,¹⁰⁹ amelyek közül az árvák, özvegyek helyzetét fentebb vizsgáltam.

Ebben az alponyban tárgyalom a *jövevények státuszát*, mivel a Tóra jogintézményeinek többsége – a góél, a szombat-év és Jóbél-év kivételével – rájuk is vonatkozott, esélyegyenlőségüket szolgálta. Társadalmi csoportjuk a társadalmi gondoskodás szempontjából a legérdekesebb kérdéseket veti fel, hiszen nem voltak zsidók, mégis elsőként részesedtek a szociális intézmények adta védelemből. Amennyiben megfigyeljük a következőkben részletezett törvényi helyeket, megállapíthatjuk, hogy kivétel nélkül megelőzik a felsorolásokban az árvákat és özvegyeket.

Mindenekelőtt annak meghatározására törekszem, hogy kik számítottak jövevénynek az ószövetségben Izraelben. Az eredeti héber szövegben elsősorban a *gér* (גר) szó jelenti azokat,

¹⁰⁴ Ruth könyve 4:10

¹⁰⁵ Marsman: i.m. 70. 718.

¹⁰⁶ V Mózes könyve 24:17

¹⁰⁷ V Mózes könyve 27:19

¹⁰⁸ Példabeszédek könyve:15:25, 23:10-11 Ez a rendelkezés általános szabály volt a Tórában (V Mózes könyve 27:17), de az évszázadok elteltével nyilvánvalóan megerősítésre szorult.

¹⁰⁹ Hiers, Richard H.: Biblical Social Welfare Legislation: Protected Classes and Provisions for Persons in Need. Journal of Law and Religion 2002. Vol. 17., No. ½, 49.

akik önként csatlakoztak Izrael társadalmához, és laktak huzamosabb ideig közöttük.¹¹⁰ Megkülönböztetendők az átutazóktól, akik az ókorra jellemzően kereskedelmi ügyleteket bonyolítottak, vagy kommunikációs feladatoknak tettek eleget. Utóbbiak kereskedők, követek lévén nem szakadtak ki saját családjukból, népükből, hanem feladataik teljesítése után hazatértek.¹¹¹ A körülhatárolást segíti, ha a rabszolgák, foglyok helyzetét is különválasztjuk a jövevényekétől, mivel előbbiek külső kényszerből hadizsákmányként vagy egyszerű vásárlás útján kerültek a házközösségbe, bár ez nem zárja ki annak lehetőségét, hogy a jövevény is eladhatta magát rabszolgának, ha erre rászorult.¹¹²

A jövevény a fentiek összefoglalásaként hátrahagyta eredeti közösségét, ezzel együtt kultúráját, a megélhetést biztosító földjét, hogy többnyire hosszabb ideig a befogadó társadalom, nép között éljen egymagában, esetleg szűk családjával. Kiszakadásának okai sokfélék lehettek, amelyek témánk tárgyalása szempontjából is relevánsak annyiban, hogy nyilvánvalóan nem a véletlen, hanem valamiféle érdek vezérelte az idegeneket a betelepülésre, és ez az érdek egyben indokot is jelentett nekik arra, hogy tiszteletben tartsák a befogadó – jelen esetben az izraeli – társadalom vallási normáit, szokásait. Betelepülésükre bármi is adott okot, az ószövetségi zsidó társadalomban a törvény számukra *sajátos jogállást* biztosított, amelyet később körvonalazok. A jog mai szakkifejezéseivel élve a letelepedettet, menedékest, menekültet, oltalmazottat érthetjük alatta.

Hadd térjek ki e helyütt Mezopotámia városainak idegenekkel kapcsolatos gyakorlatára. Valószínűsíthető, hogy polgárjoggal nem rendelkezők csak a városon kívül, a kikötőkben telepedhettek le, ott is csak kis számban, s jogosítványaikat a királyhoz való viszonyuk határozta meg. Az Izraelre jellemző jövevénybefogadás csak Mezopotámiában tűnik fel,¹¹³ ahol gazdasági indíttatásból jelöltek ki a városon belül külön tisztviselők felügyelete alá rendelt negyedeket az idegen kereskedőknek, bár mint megállapítottuk ők nem esnek a bibliai jövevényfogalom alá. „Mezopotámiában feltűnően hiányzott a vendéglátás fogalma és terminológiája”,¹¹⁴ hasonlóan Görögország poliszaihoz „amelyek irtóztak a nem polgároktól, és mindenféle – gazdasági és társadalmi – megkülönböztetéssel sújtották az idegent.”¹¹⁵ Az ókori görög jogélet hagyatékában szereplő *proxenosz* intézménye sem több vendégbarátságnál, amelyben az idegen állam polgára a kereskedelmi kapcsolatok miatt

¹¹⁰ Grüll Tibor: „Világosságul adtalak a népeknek.” A judaizmus mint térítő vallás a római korban. In: A gyökér és az ágak. Savaria University Press, 2005. 119-151. 122. o.

¹¹¹ Általános elv volt, hogy az átutazó kereskedőket is befogadták, elszállásolták, ahogy erre az erényre a bibliai Jób is hivatkozik. Lásd Jób könyve 31:32

¹¹² Kenessey Béla: Az Ó-testamentum társadalmi eszméi és intézményei, Protestáns Szemle 1893. 256. o.

¹¹³ Oppenheim, A. Leo: Az ókori Mezopotámia. Gondolat Kiadó, Budapest 1982. 112-113. o.

¹¹⁴ uo.

¹¹⁵ uo.

nyerte el ezt a hivatalos címet, és képviselte a más városállamokból származókat.¹¹⁶ A fentiekkel ellentétben a jövevények ilyen mértékű, szinte korlátlan befogadását egyes kutatók a zsidók nomád múltjával magyarázzák, míg más szerzők (Johnson) ezzel ellentétben azt állítják, hogy még a Sínai-szigeten való vándorlásuk sem elégséges sivatagi nomád életvitelük alátámasztására. Befogadó kultúrájuknak más volt tehát az oka.

A már említett gér szó mellett kisebb számban, de megtaláljuk a *tósáv* (תשב),¹¹⁷ zsellér szót is az eredeti szövegben, amely nem a különbözőséget, másságot, máshonnan érkezést, hanem a nincstelenséget és az azzal járó mobilitást hivatott kifejezni. A jövevény természetesen nem rendelkezett földbirtokkal, ami nem zárja ki ingóságai feletti rendelkezési jogát. Megjegyzésre érdemes, hogy a fenti szavak nem kirekesztőek, amelynek legfőbb bizonyítéka, hogy a jövevény szót zsidókra is alkalmazza a történeti leírás, ha valaki elhagyta a sorsvetéssel kiosztott földjét, városát,¹¹⁸ valamint a fogalom nem osztályoz a kiirtásra ítélt kánaáni népek és más szomszédos népcsoportok között sem.¹¹⁹ Sőt, a törvényalkotó az izraelitákat is jövevénynek és zsellérnek sorolja be a földtulajdonlás kérdéskörében,¹²⁰ kifejezve azt, hogy idegen és bennszülött, bevándorló és állampolgár, gazdag és szegény között az emberi élet tiszteletében *nincs megkülönböztetés*, a jövevény-lét szimbolikáját, a halandóságot tekintve pedig a Tóra rámutat az emberi élet megismételhetetlenségére és az ebből fakadó kölcsönös felelősségvállalásra.¹²¹ A Törvény rendszeresen alkalmazza a jövevényekkel kapcsolatos normák indokolásakor a történelmi múltat, az egyiptomi szolgasorsot és az azzal járó emberi tapasztalatot: erre *emlékezve kell tanulni* és követni az egyes szabályok iránymutatásait. Nézzük most a jövevényekkel kapcsolatos tételes rendelkezéseket!

Esélyegyenlőségük megteremtéséről számos normatíva gondoskodott. Kiemelendő ezek közül a törvény előtti egyenlőség vívmánya; peres ügyekben, jogvitáikban, sőt a nem szándékos gyilkosság esetében is ugyanazon jogszabályok szerint járt el a jogalkalmazó, mint a „polgárjoggal” bíró zsidó bennszülöttek esetében, bár a jövevények születésüknél fogva nem tartoztak a Tóra 613 parancsának személyi hatálya alá.¹²² Bizonyos szabályokat tekintve

¹¹⁶ Kajtár – Herger: i.m. 19. o.

¹¹⁷ A *tósáv* szó „zsellér” fordítása jól adja vissza azt, hogy a jövevények kifejezetten mezőgazdasági munkák miatt is érkeztek a térségbe. Gesenius' Hebrew and Chaldee Lexicon to the Old Testament Scriptures. Baker Book House, Grand Rapids, Michigan 1991. 8453. sz. szócikke

¹¹⁸ Bírak könyve 19:1

¹¹⁹ Jewish Encyclopedia forrás: <http://www.jewishencyclopedia.com/alines> szócikke szerint a kánaániták is lehetnek jövevények (2012.03.30.)

¹²⁰ III Mózes könyve 25:23

¹²¹ Dávid király visszatérően identifikálja magát jövevénynek és zsellérnek, mindezt halandóságával igazolja: Lásd Zsoltárok könyve 39:13, I Krónika Könyve 29:15

¹²² III Mózes könyve 24:22, IV Mózes könyve 15:15

vonatkozott rájuk is a Tóra területi hatálya, eszerint az államigazgatási és erkölcsi törvényeket meg kellett tartaniuk, a zsidók szombatját nem zavarhatták meg saját kereskedéseikkel.¹²³ A jövevény igazságának elvitatása, megsarcolása, a vele szembeni törvénytelen eljárás Isten haragjával fenyegetett magatartás volt, ellensúlyozására Isten magáénak vallja a „jövevény megoltalmazója” címet. A társadalom felsőbb rétegei is nyitva álltak előttük, hiszen vagyonra, földbirtokra tehettek szert, sőt elszegényedett zsidókat is foglalkoztathattak azok megváltásáig.¹²⁴ Katonai pályát is befuthattak, ahogy ezt Dávid király korábban zsoldos hadvezére, a zsidóságba időközben beházasodott Hitteus Uriás illusztrálja. Számukra munkalehetőséget részben a mezőgazdasági munkák, részben olyan közmunkák ellátása jelentett, mint a vízfordás vagy favágás, amelyre a gibeoniták foglalkoztatásánál és Dávid király nagyszabású templomépítési előkészületeinél is találunk példát.¹²⁵ Nem utolsósorban meg kell említenünk a zsidó hitre térés perspektíváját (prozelitizmus), amellyel teljes értékű zsidóvá váltak a jövevények is, végérvényesen szakítva korábbi etnikai és spirituális közösségükkel.

3. 2. A mezejlés tilalma, a szociális tized és a zálogvétel korlátai

Az elsőként vizsgált jogintézmény a *mezejlés tilalma*, amely az aratás, szüretelés alatt jelentette a jövevényekről, árvákról, özvegyekről, szegényekről való gondoskodást. „Szőlődet se mezejeld le, és elhullott szemeit se szedd fel szőlődnek, a szegénynek és a jövevénynek hagyd meg azokat. Én vagyok az Úr, a ti Istenetek.”¹²⁶, „Ha olajfád termését lerázod, ne szedd le, ami még utánad marad, a jövevényé, árváé és özvegyé legyen az.”¹²⁷

A társadalmi gondoskodásnak ez a formája a betakarításkor hátrahagyott gabona, szőlő és gyümölcsstermésre vonatkozott. Kevésbé ismert, de kézenfekvő összefüggést hordoz a mezejlés tilalma és a magántulajdon védelme. Az egymás melletti földterületek, kertek határait nem jelölték szigorúan, a határok elmozdítását – akár gondatlanságból is – átokkal szankcionálták.¹²⁸ Joggal állapíthatjuk meg, hogy a tulajdonjog tiszteletéhez kötődött a szociális védelemnek ez a megnyilvánulása, ami minden bizonnyal nem fedezte a szegények teljes ellátását, célja nyilvánvalóan nem is ebben rejlett. Emberi méltóságuk elismerését, az idegenek integrációját, a közös munka élményét és az aratóünnepen megszokott örömben való

¹²³ Ruff Tibor: Az Újszövetség és a Tóra. József Műhely Kiadó, Budapest 2009. 300. o.

¹²⁴ III Mózes könyve 25:47-50 Ezen felül ld. még V Mózes könyve 28:43 vetíti előre a jövevény felemelkedésének lehetőségét.

¹²⁵ I Krónika könyve 22:2

¹²⁶ III Mózes könyve 19:10

¹²⁷ V Mózes könyve 24: 20

¹²⁸ V Mózes könyve 27: 17

osztozást hivatott szolgálni. Az elhagyott termésért a *szegényeknek is meg kellett dolgozniuk*, az érett kalászkok, gyümölcsök szüretelése időben nem várathatott magára, a szegények, jövevények vagy özvegyek az aratók énekét hallva, azok nyomában járva, vagy akár velük együtt szedegettek. Szorgalmuk, munkaszeretetük befolyásolta ezen belül, hogy mennyit gyűjtenek a földeken.

Az aratástól függetlenül nyitva állt számukra is – mint egy terített asztal – minden kert, veteményes, ahova zsidók és nem zsidók a korabeli szokásjog szerint betérhettek, s jóllakhattak a termésekből azzal a korlátozással, hogy el nem vihetek az „edd magad” akcióban. Hasonló engedmények a korai germán jogban is ismertek, így a gabonát lóhátról le lehetett vágni, de edényben tilos volt azt elvinni.¹²⁹

Egy másik jogintézmény az aratáshoz hasonló örömnünnepet jelentő három nagy ószövetségi ünnep egyikéhez köthető, amikor a zsidó családoknak Jeruzsálemben kellett zarándokolniuk, hogy ott az ún. második tizedet magukra költve örvendezzenek. Ugyanezt a tizedfajtát minden harmadik év végén szociális tizedként a rászorulóknak, így a jövevények, az árvák, az özvegyek és a léviták között osztották szét.¹³⁰ Könnyen kiszámolható, hogy ekképpen jövedelmük évi 3,3%-át fordították jótékonykodásra. Ezen felül a hetek ünnepén (sávuót) a törvény a szabad akaratból adott adományozást hangsúlyozza – ajánlott mértékét Isten áldásának tulajdonított jövedelem mértékéhez igazítva.¹³¹ Az adakozás e formája feleltette az etnikai, vallási, gazdasági különbözőségeket, *egymás felé* fordította a zsidó földtulajdonosokat és a nem zsidó jövevényeket, ajándékozó és megajándékozott egy héten át együtt örült és ünnepelt.

Továbbhaladva a szegények védelmében tett (gazdasági) intézkedések sorában, érdekes aspektusait olvashatjuk a zálogvételnek: „hogya szegény ember az, ne feküdjél le az ő zálogával, bizony add vissza neki azt a zálogot napnyugtakor, hogy az ő ruhájában feküdjék le, és áldjon téged”,¹³² s ehhez hasonlóan a szegény napszámos bérét is napnyugtakor kellett kiadni.¹³³ Egy másik passzus is korlátot jelent a zálogvételnél: „ha kölcsönadsz valamit a te felebarátodnak, ne menj be az ő házába, hogy magad végy zálogot tőle, kívül állj meg, és az ember, akinek kölcsönadsz, maga vigye ki hozzád az ő zálogát”¹³⁴ – védelmezi az adós helyzetét és életterét a hitelező esetleges kapzsiságával szemben.

¹²⁹ Kállay: i.m. 12. 707. o.

¹³⁰ V Mózes könyve 14:28-29

¹³¹ V Mózes könyve 16:10-14

¹³² V Mózes könyve 24: 12-13

¹³³ V Mózes könyve 24: 14-15

¹³⁴ V Mózes könyve 24: 10-11

3. 3. A lévíták ellátása

A lévíták annyiban különböztek a fent tárgyaltaktól, hogy Izrael társadalmában egyedi funkciót töltöttek be: szakrális közfeladatot láttak el a nép képviselőjében. Esetükben felmerül a kérdés, hogy példájuk mennyiben alkalmas illusztrálni a társadalmi gondoskodás témáját, illetve mennyiben tér el más példától? Ahogy azt a bevezetőben rögzítettem, a társadalmi gondoskodás nem merül ki szociális kérdésekben, hanem a társadalom *alulról szerveződő megoldásait* részesíti előnyben a paternalisztikus megoldásokkal szemben – legyen ez a szociális háló kiépítése, valamely közösség rekrutációjának biztosítása vagy az általuk értéknek tartott társadalmi munkamegosztás fenntartása. A kérdésre válaszolva, a lévíták utóbbi okán alkalmasak bemutatni a vizsgált elveket, s a példa különbözősége is ebben áll.

Mínt hogy az ószövetségi teokratikus társadalomban a lévíták a nép jólétét garantáló szakrális feladatoknak éltek, a Tóra életre hívta a *tized* jogintézményét, mellyel a zsidók elismerték Isten elsőbbségét javaik felett, s egyben *gondot viseltek* a lévítákról is.¹³⁵ Sajátos *reciprocitás* jött létre: a tizenegy törzs normakövető magatartásán nyugodott a lévíták megélhetése, sőt életszínvonala, de a nép megélhetése is, hiszen következő évi termésük mennyiségi és minőségi garanciája volt a tized beszolgáltatása.¹³⁶ Par excellence a tized jogintézménye nem a lévítáknak szólt, hanem Istennek mint sui generis tulajdonosnak, s csak „mellékesen” a neki szolgáló lévítáknak. (Mi sem bizonyítja ezt jobban, mint az a tény, hogy a lévíták maguk is tizedet adtak a tizedből, valamint már az ősatyák is fizettek tizedet.¹³⁷)

Ezt a szisztémát a mózesi törvényen alapuló közmegegyezés, hit tartotta fenn, s ennél fogva a lévíták nem érezhették magukat a társadalom potyautasainak. Axiológiai értelemben mindez a zsidó nép világnézeti meggyőződéséből fakadó *közösségi értékválasztás* volt, amely isteni kinyilatkoztatáson és annak egybehangzó elfogadásán nyugodott, így nem vezethető vissza a Közel-Keleten ekkor regnáló más rendszerekre. Amennyiben áttekintjük a tizedfizetéshez és a lévítáknak „járó” más javadalmak megadásához kötődő színtereket, a következőket állapíthatjuk meg. Az egyik ilyen színtér az istentiszteleti központ volt, amely az áldozatbemutatás mellett a tized átadására is szolgált,¹³⁸ a másik pedig a többfunkciós kapu, ahova ki kellett vinni a második tizedet¹³⁹ a lévítákról és a velük egy sorban álló jövevényekről, árvákról, özvegyekről való gondoskodás végett. Mindkét színtérről

¹³⁵ IV Mózes könyve 18:21-26

¹³⁶ Példabeszédek könyve 3:9 Könnyen belátható, hogy közös érdek volt a tized megfizetése, mert mindannyiuk életszínvonalát ez határozta meg.

¹³⁷ I Mózes könyve 14:20, 28:22, Zsidókhöz írt levél 7:2-9

¹³⁸ V Mózes könyve 12:11

¹³⁹ V Mózes könyve 14:28

elmondható, hogy a *nyilvánosság* elvét hordozta¹⁴⁰ a társadalmi újraelosztásban, ami elsősorban a közös érték társadalom előtti megerősítését, ismételt legalizálását és e minta továbbadását, nem utolsó sorban a hatékonyságot szolgálta.

A mózesi törvény azonban nem csupán az ismertetett jogintézmények miatt volt előremutató, hanem a minden egyes jogintézmény mellett hangsúlyozott *belső készítésre ösztönzés* okán: az örömteli, szívélyes adományozást, segélyezést belső értékévé kívánta tenni, felszámolva ezzel az önérdek és az abból felépülő közöny megnyilvánulásait a társadalmi együttélésben.

4. A társadalmi gondoskodás keresztény tanítása

4. 1. A Tóra jogfolytonossága

Jézus tanításait szeretik csupán szociális tannak előadni, mintha az csak a szegényeknek szólna, holott azért és annyiban hordoz szociális üzenetet is, mert az élet minden területét felöleli.¹⁴¹ Jézus újszövetségi tanítása *nem helyezi hatályon kívül* a mózesi törvényt, hanem újra felhív annak betöltésére. Ennek szellemében a keresztény teológiáról is megállapíthatjuk, hogy értékeli az ember integritását, így testét és testének fizikai szükségleteit is. Teszi ezt olyannyira, hogy maga Isten ölt emberi testet, és éli át az emberi léttel együttjáró valamennyi lehetséges megpróbáltatást: éhséget, fájdalmat, meztelenséget, szégyent, megalázottságot.¹⁴² Kiemelendő az a tény, hogy a kereszténység tanítása döntően eltér más vallásokétól és a görög filozófiától is, mivel azok az ember intellektuális megváltását hangsúlyozzák. „Implicite benne van a keresztény megváltásban a *tisztelet... a többi ember jóléte és anyagi körülményei iránt.*”¹⁴³ A keresztény teológia és a mózesi törvény között tehát folytonosság áll fenn, ezért az evangéliumok és apostoli levelek is a *Tórára visszamutatva* rendelkeznek a társadalmi gondoskodás kérdéseinek megoldásáról.

Belső készítés nélkül *kiüresednek* a törvény szociális rendelkezései is, s ahogy a próféták figyelmeztetnek rá: betanított emberi normákká válnak. Ezt hangsúlyozta Jézus is, aki bár évszázadokkal később, de ugyanazokkal a permanensé lett problémákkal ütközött: „felemészítetek az özvegyek házáat és színből hosszan imádkoztok”, „megdézsmáljátok (értsd: tizedet vesztek) a mentát, a kaprot és a köményt, és elhagyjátok, amik nehezebbek a

¹⁴⁰ Ráadásul mind az istentiszteletnek helyt adó Szent Sátor, később Templom, mind a kapu a jog mai terminológiájával élve a nagy nyilvánosságot jelentette. A kapu nyilvánosságbeli szerepét tekintve ld. Szádeczky-Kardoss Irma: A kapu jogtörténeti és jogszimbolikai szerepe a magyar középkorban. Jogtörténeti Szemle 2009. 4. 52. o.

¹⁴¹ uo.

¹⁴² Molnár Tamás: A keresztény humanizmus. Kairos Kiadó, Budapest 2007. 88. o.

¹⁴³ Molnár: i.m. 89.

törvényben: az ítéletet, az irgalmasságot és a hűséget”¹⁴⁴ – mondta a farizeusoknak, akiknek gyakorlatával szemben demonstrálta a törvény betöltését, lényegét: *“a szeresd felebarátodat, mint önmagadat”* parancsát. Ez volt a mozgatója Jézus szegényekkel, betegekkel való bánásmódjának. „E parancs... alkalmas volt arra, hogy a társadalmi életet teljesen átalakítsa.”¹⁴⁵

Rövid kitérőt kell tennünk a tekintetben, hogy megvizsgáljuk, Jézus korára mennyiben változott a fenti szabályok érvényessége. Izrael állami kereteinek felszámolása után ugyanis csak részlegesen voltak követhetőek a Tóra államigazgatási és szakrális parancsai, hiszen a történelmi és politikai események alapjaiban lehetetlenítették el egyes jogintézmények gyakorlását. A monarchia i.e. 930-ban kettészakadt, az ország nevét az északi királyság viselte ezt követően, amelyet i.e. 722-721-ben igazított le az asszír hadsereg, a népet deportálta.¹⁴⁶ A déli királyság még másfél évszázadig, i.e. 586-ig állt fenn, amikor az Új-Babiloni Nebukadneccár ostrom alá vette fővárosát, Jeruzsálemet, és elhurcolta a lakosság egy részét. Pár évtized múltán azonban (i.e. 539.) a perzsa Kúrosz bevonult Babilonba, és Júda tartománynak nagyfokú önállóságot biztosított, engedélyezte a Templom újjáépítését, valamint a Tórát használatát. Júda vallási, jogi, nyelvi és közigazgatási autonómiája az ezt követő perzsa, majd makedón uralom alatt is megmaradt. Izrael i.e. 142-37. között a Hasmóneus-dinasztia vezette szuverén állam volt, amelyet a Római Birodalom tett provinciává, majd 70-ben a jeruzsálemi szentély lerombolásával végleg elveszett annak lehetősége, hogy a Tóra istentiszteleti rendjét kövessék. Az egykor virágzó, egységes állam lakosságának nagy része diaszpórában, más országok törvényeihez alkalmazkodva őrzi a Tóra *erkölcsi* parancsait, amelyek megtartása továbbra sem lehetetlenült el. Az elvek, a mögöttes tartalom megmaradt azt követően is, hogy a zsidó állam elveszítette önállóságát.

Izrael i.e. 8. századtól kibontakozó *társadalmi krízise* egyértelműen visszavezethető a tárgyalt normák és elvek negligálására. Ekkorra már végbement az izraeli társadalom differenciálódása,¹⁴⁷ amely eredményeként a társadalom két részre oszlott: „szegénység és gazdagság egymásmellettiségéből antagonisztikus *szembenállás* lett.”¹⁴⁸ A szociális viszonyokról írt leleplező jelentések a kettészakadt ország mindkét részében egybecsengenek a prófétáknál. Vádjaiuk közt az özvegyek és árvák jogfosztottsága, a kizsákmányolók fényűző

¹⁴⁴ Máté evangéliuma 23:14. 23.

¹⁴⁵ Bartók György: Az őskereszténység és a szociális kérdés – I. Értekezések és tanulmányok, Protestáns Szemle 1908. 216. o.

¹⁴⁶ Kajtár – Herger: i.m. 8. o.

¹⁴⁷ Kessler, Rainer: Az ókori Izrael társadalma. Kálvin Kiadó, Budapest 2011. 123-124. o.

¹⁴⁸ uo.

életvitele, mások direkt eladósítása állt.¹⁴⁹ A korábbi századokra jellemző, természetes szociális egyenlőtlenségek *éles ellentétékké* váltak, a folyamatot az állam ideológusai is generálták. A törzsi társadalom bázisát jelentő család már nem nyújtott gazdasági védelmet, a családok legkiszolgáltatottabb tagjai, a lánygyermekek voltak azok, akik elsőként kerültek rabszolgasorsra.¹⁵⁰ Ennek járuléka az is, hogy az árvákat, özvegyeket saját rokonsági hálójuk már nem volt képes fenntartani, mások alamizsnálkodására szorultak.

A földbirtokok elvesztése miatt nem értelmezhető az eredeti állapot helyreállítását célzó Jóbél-év,¹⁵¹ mely a földjeik eladására kényszerült szegények és adórszolgák újrakezdési esélye volt. Ehhez hasonlóan a góél,¹⁵² azaz megváltó rokon eljárása is hatályon kívüli lett, hiszen sem a rabszolgasorba süllyedt hozzátartozót, sem annak korábbi földjeit nem lehetett kiváltani az új politikai struktúrában. A mezejlés-tilalma,¹⁵³ amely a jövevények, árvák, özvegyek aratásból való részesedését szolgálta, szintén feltételezte, hogy Izrael társadalmának jelentős része kert-, szőlő- és földbirtokos legyen. Mégis voltak olyan jogintézmények, amelyek függetlenül az állami léttől *fennmaradhattak*. Ide sorolható a szülők eltartásának¹⁵⁴ követelménye, az özvegyek, árvák védelmében megjelent új, illetve átalakult segélyezési formák, a tized¹⁵⁵ fizetése és az alamizsnaadás.¹⁵⁶ Míg tehát szó szerinti értelemben lehetetlenné vált az addigi szociális háló fenntartása, addig annak célja, a jótékonykodás és segélyezés minden addiginál égetőbb és aktuálisabb volt.

A változás oka nem csak az új politikai helyzetre vezethető vissza, hanem arra is, hogy a szociális háló alapegységét a családi kapcsolatok jelentették, s a családok szétszakadozása, eladósodása is a szociális háló gyengülését idézte elő. Ezért a hellenizmus korában (i.e. 1-2. sz.) a jótékonykodást kezdték intézményesíteni; létrehoztak egy templomi alapot, amelyet a mindenkori szegényeknek tartottak fenn.¹⁵⁷ E törekvés is mutatta, hogy a körülmények változása nem idegenítette el a zsidóságot az adakozástól, hanem *új formákkal*, megoldásokkal igyekeztek erősíteni társadalmukat.

¹⁴⁹ Nem véletlenül mutat rá a bibliai régészet is, hogy a prófétai szövegek olyan társadalmi rétegekkel foglalkoztak, amelyekkel a környező kultúrák nem, azaz a hébertől idegen kultúrák nyelvemlékei saját isteneiket dicsőítik, szolgákról, özvegyekről, árvákról nem szólnak. Lásd Grüll Tibor: A legősibb héber nyelvemlék. forrás: bibliairegeszet.blog.hu http://bibliairegeszet.blog.hu/2010/01/09/a_legosibb_heber_nyelvemlek (2016.05.29.)

¹⁵⁰ Nehémiás könyve 5:4-5

¹⁵¹ Lásd Bergsma: i.m. 22-23. o., valamint III Mózes könyve 25: 39-43.

¹⁵² Lásd Leggett: i.m. 63. o., valamint III Mózes könyve 25:25.47

¹⁵³ III Mózes könyve 19:10, V Mózes könyve 24:20

¹⁵⁴ II Mózes könyve 20:12

¹⁵⁵ IV Mózes könyve 18:21-26

¹⁵⁶ V Mózes könyve 16:10-14

¹⁵⁷ Kessler: i.m. 123-124. o.

A názáreti Jézus is figyelembe vette, hogy kortársaitól csak az erkölcsi jellegű parancsok betartását várhatja el, éppen ezért beszédeiben a mózesi törvény tételes parancsainak *erkölcsi* tartalmára mutatott rá, beleértve a szociális intézmények lényegét, igazi célját is. Tanításait (i.sz. 30. körül) az ószövetségi törvényre¹⁵⁸ vezette vissza, és rámutatott a Tórában megadott elvek *folytonosságára*. Visszatérése a törvény mondanivalójához annak örökérvényűségét, isteni ihletettségét jelzi. Jézus azonban az elvek szóbeli hangsúlyozásán túl tetteiben is a mózesi törvényre mutatott.

Gyakorlata legalább annyira látványos volt a törvény szabta szociális parancsok megtartásában, mint amennyire látványos volt az ószövetségi Izrael bukása e téren. A názáreti rabbi meggyógyította a koldulásból élő vakokat, a munkaképtelen bénákat, leprásokat, feltámasztotta a naini özvegyasszony halott fiát, számtalan kenyérszaporítás és más csoda vonzotta utána a tömegeket. Teológiájában nem mondott újat a törvényhez képest, hanem azt – a már próféták által megfogalmazott – *reformot* vezetett be, amely a törvény megtartását *belső vezérelvé* tette – beleértve a rászorulókat, elnyomottakat, betegeket, koldusok iránti segítő megnyilvánulásokat. Magát a törvényt, s ezzel együtt a másokról való gondoskodás felelősségét is ekképpen foglalta össze: „*Szeresd felebarátodat.*”¹⁵⁹

4. 2. Az adakozás szeretete

Bár az ószövetségi Izrael társadalma nem volt képes áthidalni a szegények és gazdagok közti ellentéteket, s részben emiatt megbukott, az adakozás alap gondolata megmaradt, és továbbélt a zsidó állam bukását (i.sz. 70. ill. 73.) megpecsételő szétszóratásban is. Ennek egyik ma is élő gyakorlata a Purim ünnepe, amikor is a Perzsa Birodalomban lánggra kapott antiszemita pogromoktól való megszabadulásukra emlékeznek azzal, hogy adományokat küldenek a szegényeknek.¹⁶⁰

A történelem olyan krónikása is, mint az 1. században élt *Flavius*, lejegyezte, hogy a zsidók a diaszpóra lét alatt más népekre a legnagyobb hatással közösségi aktivitásuk és adakozásuk miatt voltak.¹⁶¹ Utánzóiknak bizonyultak nem csak a görög filozófusok, de azok a

¹⁵⁸ Máté evangéliuma 5:17 „Ne gondoljátok, hogy jöttem a törvénynek vagy a prófétáknak eltörlésére. Nem jöttem, hogy eltöröljem, hanem inkább, hogy betöltssem.”

¹⁵⁹ Máté evangéliuma 22:39b

¹⁶⁰ Eszter könyve 9:22

¹⁶¹ Flavius, Josephus: Apion ellen, avagy a zsidó nép ősi voltáról. Prométheusz könyvek, Helikon Kiadó 1984. 90. o.

jámbor tömegek is, akik igyekeztek „követni... egyetértésünket, a javainkkal való jótékonykodást, a kézművességben való szorgalmunkat”¹⁶² – vallja a feljegyzés.

Szintén Flavius nyomán tudjuk, hogy *Caius Iulius* római consul a parióni hatóságnak írt levelében Iulius Ceasarra hivatkozva kivételt tesz a zsidó közösséggel, amikor biztosítja számukra az adománygyűjtés hagyományát.¹⁶³ Az adakozás szokása és hagyománya, valamint a zsidó közösségek így létrehozott szociális hálója tehát olyan védettséget élvezett, nyilván elismertsége okán, amelyről a későbbi századokban is dicsérőleg szóltak a rómaiak.¹⁶⁴

A názáreti Jézus mindezeket szem előtt tartva tovább *mélyítette* az adakozás elvét, olyan aspektusból is, mint az adakozás mértéke vagy a titokban való alamizsnaosztás. „Adjatok, néktek is adatik, jó mértéket, megnyomottat és megrázottat, színig teltet adnak a ti öletekbe. Mert amilyen mértékkel mértek, olyannal mérnek néktek” – hirdette.¹⁶⁵ Nyilvánvaló, hogy ennek esetleges többségi elfogadása egyben a kölcsönösség garanciáját is jelentette a társadalomban. A titokban való alamizsnálkodás pedig függetlenítette a mindenkori társadalmi megítéléstől az adakozás értékét: „a te alamizsnád titkon legyen, és a te Atyád, aki titkon néz, megfizet neked nyilván.”¹⁶⁶ Az adakozás ilyen részletezése árnyalja a képet a zsidóság korabeli adakozási szokásairól, s ezt erősíti Jézus néhány idevágó társadalomkritikája is: képmutatásnak és farizeusságnak nevezte az adakozás azon módjait, amikor az a társadalmi elismerést, előrejutást célozta.¹⁶⁷

Hasonló torzulást mutatott a szülők tiszteletének módja is: „Ha korbán, azaz csak templomi ajándék az, amivel megsegíthetlek, az ilyen akár ne is tisztelje anyját vagy apját”¹⁶⁸ – idézi Jézus kortársainak kifogásait. A szülőkről való gondoskodás elhagyását azzal indokolták a farizeuspártiak, hogy jövedelmüket inkább és másokat megelőzően templomi, isteni, közösségi célokra kívánják adni, így nem marad pénz szüleik ellátására. Holott az ószövetség elvei egyértelművé tették: az adakozás, az egymásról való gondoskodásban kifejeződő tisztelet a társadalmi *együttélés alappillére*, s ezt elsősorban legszűkebb környezetünkben kell képviselnünk. *Elsődlegességet élveznek ezért a legközelebbi kapcsolatok*, a szülők, majd olyan távolabbi rászorulókat, mint a betegek vagy szegények.

¹⁶² Flavius: i.m. 90. o.

¹⁶³ Grüll: i.m. 132. o.

¹⁶⁴ Grüll: i.m. 136. o.

¹⁶⁵ Lukács evangéliuma 6:38

¹⁶⁶ Máté evangéliuma 6:4

¹⁶⁷ Máté evangéliuma 6:1-3

¹⁶⁸ Márk evangéliuma 7:11

Jézus tanításában olyan további történetekkel és példázatokkal illusztrálta a törvény idevágó parancsainak mélyebb összefüggéseit, mint az irgalmas szamaritánus esete, amelyben a félholtra vert áldozatot egy Izrael társadalmán kívüli samariabeli férfi mentette meg, miután az arra járó spirituális vezetők elkerülték.¹⁶⁹ Ez a történet Jézus egy törvénytudóval folytatott beszélgetésében hangzott el, amely a felebarát szeretetére intő parancs értelmezésére fókuszál. A kereszténység újra felfedezte a törvény ez irányú értékeit,¹⁷⁰ elveit is, sőt azok egyetemes mivoltát domborítja ki, hiszen annak szívből fakadó megtartását már nem csak zsidóknak, de *minden embernek* elérhetővé teszi.

4. 3. A krisztusi tanítás továbbélése

A kor csúcserőtelmeségije, *Pál apostol* nevéhez kötődik a legtöbb olyan újszövetségi forrás, amely foglalkozik az adakozás témájával. Szintén Szent Pálnak tulajdonítható a szabad akaratból való, azaz *lelkiismereten* nyugvó normakövetés, és a törvény spirituális-etikai tartalmának, azaz lényegének hangsúlyozása, mind a zsidó-keresztények, mind a nemzetek közül a pogány kultúrából megtért személyek számára. „Ugyanezt az utat választotta a rabbinikus judaizmus is, amikor az áldozatokat (...) jótékonyssággal helyettesítette.”¹⁷¹ Mindezzel arra kívánok rámutatni, hogy a mózesi *törvény elvei túllépték* Izrael állami kereteit, és mint spórák szóródtak el a zsidóság szétszórásával éppúgy, mint a kereszténység tanításával szerte a világban.

Vegyük sorra az 1-2. században keletkezett újszövetségi levelek, illetve a kánonon kívüli írások elveit,¹⁷² amelyek a fentieket egy-egy gyakorlati szemponttal gyarapítják. Jakab apostol levele nyíltan definiálja az igazi istentiszteletet, az árvák és özvegyek nyomorúságában való részesedéssel, segélyezésükkel teszi azt egyenlővé.¹⁷³ Az ószövetségi tartalomhoz hasonlóan, nem az egyéni felelősség elmaradásának szankcióját olvassuk, hanem *ösztönző* magyarázatot: magát Istent tiszteli az, aki a társadalmi hierarchia legalján állók meglátogatására hív fel, azaz érdek nélküli, viszonzást nem váró segítségnyújtásra.

¹⁶⁹ Lukács evangéliuma 10: 30-37 A történetre minden szociális munkával foglalkozó szakkönyv hangsúlyt tesz.

¹⁷⁰ Hamman Adalbert: Így éltek az első keresztények. Szent István Társulat, Budapest 1987

¹⁷¹ Ruff: i.m. 368. o.

¹⁷² Erdő Péter (szerk.): Az ókeresztény kor egyházfegyelme. Ókeresztény írók 5. Szent István Társulat, Budapest 1983, valamint Petró József: Az ősegyház élete. Stephaneaeum nyomda és könyvkiadó, Budapest 1929.

¹⁷³ Jakab apostol levele 1:27 „Tiszta és szeplő nélkül való istentisztelet az Isten és az Atya előtt ez: meglátogatni az árvákat és özvegyeket az ő nyomorúságukban.”

Egy másik levél ismét az özvegyek ellátásának praxisát szorgalmazza, amikor a Tízparancsolatra hivatkozva a gyermekeket és unokákat figyelmezteti az özvegyasszonyok eltartására.¹⁷⁴ Tőlük a szöveg megkülönbözteti a „valóban özvegyeket”, akiknek egyáltalán nincs családjuk, nincs gondviselőjük – a korábban említett családi háló elszakadozása miatt –, s őket ajánlja a keresztény gyülekezetek látókörébe. Mivel Pál apostol főleg olyan személyeknek szolgált, akik korábban nem ismerték a törvényt, részleteznie kellett a törvénynek megfelelő magatartást, amely nem volt ily módon bevett más etnikumokban. Pál leveleinek más utalásaival összhangban van az a megállapítás, miszerint ebben a korban már ismeretes volt a dologkerülés, ezért az apostol indokoltan tartja az özvegyek körében is a megkülönböztetést.

*Szent Ignác*nak a második század első felére datált levele, amelyet Polikárphoz intézett, az alábbiakat mondja: „Nem szabad elhanyagolni az özvegyeket, az Úr után te légy gondviselőjük!”¹⁷⁵ Ebből implicite következik, hogy amennyiben a legkiszolgáltatottabbak iránti szolidaritásra kellett figyelmeztetni, úgy az a társadalom más csoportjai között sem működött már kifogástalanul ebben az időszakban.

Az újszövetségi kánonon kívüli *Διδαχή των Αποστόλων* (Didakhé)¹⁷⁶ is megerősíti az adakozás értékét, amikor felszólít a vonakodás- és zúgolódásmentes adakozásra, valamint a rászorulókat iránti jótéteményre. Indoklásában a földi életen túl is tartó testvériséget jelöli meg: „mindenedet oszd meg testvéreddel,... ha a halhatatlanban közösködtök, mennyivel inkább közösködnötök kell a romlandókban.”¹⁷⁷ Az önérdkek hajszolását is elítélve mutat rá a negatív példákra, azokra, akik „saját fizetségüket hajszolják, a szegényen nem könyörülnek, nem szomorkodnak a megszorítottakkal.”¹⁷⁸ Kritikájában, ha nem is ok-okozati összefüggésként, de összekapcsolódva jelenik meg az egyéni érdekérvényesítés maximalizálása és a közösség tagjaitól való elfordulás. Újdonságot jelent a Didakhé szövegében szereplő krisztus-kufár (κριστευμοροι) kifejezés, amely az adakozás gyakorlatával visszaélők megjelenésére hívja fel a figyelmet. E jelenség miatt rendszeresen le kellett leplezzék a munkakerülőket, a „tétleneket”.

¹⁷⁴ I Timótheushoz írt levél 5:3-4.16

¹⁷⁵ Szent Ignác levele Szent Polikárphoz. IV.1. In: Apostoli atyák. (szerk.: Vanyó László) Szent István Társulat, Budapest 1988

¹⁷⁶ The Didache. <http://www.paracletepress.com/didache.html> (2016.05.12.), lásd még The Apostolic Tradition. forrás: <http://www.bombaxo.com/hippolytus.html> (2016.05.12.)

¹⁷⁷ uo.

¹⁷⁸ uo.

Itt kell arra a keresztény elvre hivatkozni, amely a munkavégzés és az adakozásra való képesség összefüggését taglalja. Ezzel harmonizál ugyan a Tízparancsolat negyedik parancsa,¹⁷⁹ miszerint hat napon keresztül dolgozni kell, de ezt a parancsot nem ez, hanem a hetedik napra eső pihenőnap vagy szombatnap megtartásával kapcsolatban ismerjük inkább. Nem véletlen, az egyiptomi szolgaságot elhagyó Izraelnek nem a munkavégzés, hanem a pihenés jelentett újdonságot. Az 1. században Pál apostol a következőket ajánlja tanítványai figyelmébe: „Aki oroz vala, többé ne orozzon, hanem inkább munkálkodjon, cselekedvén kezeivel azt, ami jó, hogy legyen mit adni a szűkölködőknek.”¹⁸⁰ Pál realista volt az adakozásra való képességet illetően, *a társadalmi felelősségvállalásban csak azok képesek részt venni, akik dolgoznak*, vagyis kiemelte az egyéni teljesítmény és munkavégzés szerepét. Más idézetek is ezzel egybehangzóan mondják ki a mára szállóigévé lett elvet: aki nem dolgozik, ne is egyék.

A társadalmi gondoskodás zsidó-keresztény elvei nem kommunista elvek, és nem jelentik a társadalmi különbségek tagadását, valamint semmiképpen nem gerjesztik az irigységet, mások munkával megszerzett javainak, életszínvonalának megkérdőjelezését. A kommunista ideológia által sokat felhívott jeruzsálemi anyagyülekezet vagyonközössége ugyanis nem kommunista közösség volt, hanem reakció, a hívők vagyonukat az aktuális szükségre tekintettel adták át.¹⁸¹

Egy másik evangéliumi történet szerint Jézus maga sem tagadta a társadalmon belüli különbségeket, sőt megállapította, hogy „a szegények mindenkor veletek lesznek, és amikor csak *akarjátok*, jót tehettek velük.”¹⁸² Ez is bizonyítéka annak, hogy a kereszténységnek nem célja a szegénység egyetemes felszámolása, de célja az, hogy a hívők élen járjanak a *karitaszban*.¹⁸³

Az apostolokat követően *Aquinói Szent Tamás* értéketikáját kell kiemelni, amely az egyetemes keresztény elvekből kiindulva hangsúlyozta, hogy végső soron a társadalmi jólét magán az emberen és annak értékrendjén múlik. Emellett emberi méltóságról vallott értelmezését kell kiemeljem témánk szempontjából – miszerint Isten előtt minden ember egyenlő és veleszületett méltóság hordozója –, amely hozzájárult ahhoz, hogy más tudományok, köztük a jogtudomány is elfogadja az ember ontológiai adottságát. Ehhez

¹⁷⁹ II Mózes könyve 20: 9, „Hat napon át munkálkodjál és végezd minden dolgodat.”

¹⁸⁰ Efézusiakhoz írt levél 4:28

¹⁸¹ Bartók: i.m. 217. o.

¹⁸² Márk evangéliuma 14:7

¹⁸³ A görög eredetű karitasz igei alakjának jelentése kegyelembe fogad, kegyelmesen bánik, valamint örül valakinek. Főnévként kegyelmet jelent, vagy örömet adó tettet. Thayer's Greek-English Lexicon of the New Testament: Coded with Strong's Concordance Numbers, 1995

hasonlóan az emberi személy Istentől rendelt méltósága áll a perszonalista gondolkodók filozófiájának középpontjában, a szolidaritás és a szeretet evangéliumi elvének hangsúlyozása mellett.¹⁸⁴ Világnézetük azonos a társadalmi gondoskodás elemeivel: az ember csak más személyek között teljesebben ki, ezért alapvető érdeke és tevékenysége a közjó elérése.

Összefoglalva megállapíthatjuk, hogy a mások iránt megnyilvánuló adakozó, felemelő, segélyező magatartás a zsidóság törvényhozásán túlmutató, egyetemes elv, amely a *keresztény humanizmus* mondanivalójával fogalmazódott újra. A két kultúrkör egyetértésben emeli ki¹⁸⁵ ezen értékek *erkölcsi* tartalmát: a megkülönböztetés nélküli, minden embert megillető tiszteletet. A Tóra jogintézményei a magánjótékonyásra épülnek, az egyéni felelősséget hangsúlyozzák a közvetlen környezetünkben élők (szülők, elszegényedő rokonok, megözvegyült családtagok, befogadott jövevények) szükségletei vonatkozásában. Ezzel kézzelfogható és követhető magatartási mintát adnak a társadalmi együttélés legideálisabb formájára. Az aktivitás és önkéntesség a szociális háló kifeszítése érdekében hat, és megelőzi a társadalom atomizálódását.

A közösségi értékeket számtalan módon fogalmazza újra a mózesi törvény, a szociális érzékenység mind a család hétköznapjait, mind nemzeti ünnepeiket jellemzi. Az értékek megtanulása itt is *folyamat* – eltérő helyszínek láttatják és szimbolizálják az (ön)gondoskodás elsajátítását. Bázisul a család intézménye szolgál, ahol a pátriárka már a gyermekek tanításával és adományozó életvezetésével egyszerre képes átadni a Tóra lényegét. Másik helyszín a nyilvánosságot jelentő kapu, ahova ki-ki leteheti a lévitáknak, jövevényeknek, árváknak, özvegyeknek szánt tizedet: gabonát, gyümölcsöt, olajat. Az ünnep és az aratás, betakarítás eseményei feledtetik az egyenlőtlenségeket, és növelik az adakozáskor megkívánt szívből jövő örömet. Az emberi kapzsiságot, a tulajdonviszonyok megmerevedését, a társadalmi csoportok közti átjárhatatlanságot szorítja *korlátok* közé a Tóra gazdasági életre gyakorolt normatív hatása. Külön is nevesít olyan jogintézményeket mint az eladósodott, vagy magát eladni kényszerült rokon megváltása, a gyermektelen özvegygel kötött házasság, és a legszegényebbeket védő kifejezett tilalmak (uzsorakamat tilalma, ruha elzálogosításának tilalma, mezei tilalma stb.). Legszembetűnőbben a betelepült idegenek, azaz jövevények státusza jelzi – embrionális formában ugyan – a „minden ember egyenlő” tételét.¹⁸⁶

¹⁸⁴ Hamza Gábor: Robert Suchmann, az európai-integráció „atyja” politikai és szellemi munkássága – Magyarországra való kapcsolatára történő kitekintéssel. Jogelméleti Szemle 2015. 4. 126-132. 131. o.

¹⁸⁵ Rezsőházy Rudolf: Emergence des valeurs communes aux Européens à travers l’histoire. L’harmattan, Paris 2012

¹⁸⁶ A zsidó vallásfilozófiában elsőként megfogalmazott emberi méltóságot a humanista Mirandola emeli át a jogtudományba. Lásd Mirandola, G.P.: Oration on the Dignity of Man. 1486

A keresztény teológia nem deklarál új elveket, hanem visszatér a törvény értékeihez: a jövevények befogadása, az éhezők, szomjazók ellátása, a betegek, foglyok meglátogatása olyan magatartások, amelyben nem csak magát az embert, de a „láthatatlan harmadik felet”, az emberi élet legfőbb forrását és védelmezőjét is tisztelettel illetik.¹⁸⁷ Ennél fogva mind az evangéliumok beszámolóiban, Jézus ezekben rögzített törvényértelmezésében, mind az 1-2. században született apostoli tanításokban kiemelt szerepet kap az adakozásra, az alamizsnaadásra való felhívás, valamint ennek gyakorlata is. Az adakozás felelőssége abban is folytatása a törvényben deklaráltaknak, hogy azt pozitív módon fogalmazza meg, szankciókat nem társít e „követelményekhez”. A pozitív megfogalmazás a hívők számára garantálja, hogy hasonló szükséghelyzetben ők is számíthatnak mások „jótéteményére”. A kölcsönösség keresztény gyökerű, de általános érvényű elve nyit teret a társadalomban a nagylelkűségnek, a testvériségnek, de a fenntarthatóságnak is.¹⁸⁸

A keresztény terminológiában kétféle újdonsággal szembesülünk. Ezek egyike a *munka* és szorgalom erénye, amely nélkülözhetetlen feltétele a jótékonykodásnak. Részben ez is visszamutat a bevezetőben rögzített optikára; amennyiben ugyanis a társadalom felelős tagjaiként, dolgozni szerető, teljesítményt tisztelő emberként élünk, akkor nem a szociális jogok kikényszerítéséért szállunk síkra, s nem másoktól várjuk szükségünk betöltését. A munkával, teljesítménnyel megtermelt javak mellett, hogy csökkentik az állammal és másokkal szembeni kiszolgáltatottságunkat, arra is képessé tesznek, hogy ugyanezen javakból adni tudjunk az önhibájukon kívül nehézségekbe kerülteknek.

A másik újdonság a keresztény szóhasználatban az, hogy a törvény parancsait lelkiismereti paranccsá teszi; így lesz az egyén lelkiismeretére bízva, hogy odafordul-e szükségben levő embertársai felé, hajlandó és képes-e másoknak adni, tud-e másokért dolgozni – mindezt akár saját szükségletei háttérbe szorítása árán is. Az pedig, hogy az adakozás lelkiismereti paranccsá válik, túlmutat a zsidóság belső ügyén. Mivel minden ember rendelkezik lelkiismerettel, a törvény elvei mindannyiunk belülről követhető, önként vállalt felelősségévé válhatnak, amennyiben ezt tudatosítjuk.

Az adakozás gyakorlata a *közvetlen, direkt emberi kapcsolatokban* zajlik, gazdagok és szegények, adományozók és segélyezettek ismerik egymást, hiszen együtt élnek. A jótékonykodás nem intézményesült és nem szervezett, ennél fogva nem arc nélküli, a szegények adományok fölötti öröme visszahat az adományozóra, akiben ez megerősíti

¹⁸⁷ Máté evangéliuma 25: 35-44

¹⁸⁸ Bruni, Luigino – Zamagni, Stefano: Civil Economy. Efficiency, Equity, Public Happiness, Peter Lang AG, Bern 2007

jóselekedete miatt. Az ókori Izrael állama addig állt fenn, amíg képviselte ezeket a normákat, és érvényesült ezek értékszolgálatú hatása.

III. JOGSZABÁLYI ÉS ANYAGI FELTÉTELEK A TÁRSADALMI GONDOSKODÁS CIVIL ALAKZATAIBAN (1867-1989)

1. 1. Az egyesülési közjog szabályozása Magyarországon 1867-1918 között

*„Nálunk (...) a haza és a nemzet közérdekei is az egyesületi működés segedelmére szorulnak, s ha ebben nem találunk emeltyűt, örök mozdulatlanságra vannak kárthatva.”
Lukács Móric, 1847*

Az egyetemes elvek és az egyéni felelősség ismertetése után az értekezésnek ebben a fejezetében azt vizsgálom, hogy az állam miként biztosította a társadalmi gondoskodás szervezésének, *intézményesülésének jogi kereteit*, hogyan valósultak meg annak *anyagifeltételei*, illetve az állam miként *ismerte el* és vette át azok néhány területét. Az egyesülési közjog szabályozását több korszakra bontva tekintem át, a finanszírozás párhuzamos bemutatásával. A fejezet végén kap helyet a magyar vallási egyetek sajátosságainak ismertetése.

Elsőként az egyesület meghatározását szükséges megadni a közjog fejlődésének megértéséhez. Az egyesület olyan jogi személyt jelent, amelyet több természetes és (vagy) jogi személy önkéntesen alakít meg abból a célból, hogy előre meghatározott tevékenységét egyesült erővel, a hatóság által jóváhagyott alapszabályban meghatározott formák és keretek között, önkormányzatukkal és önálló gazdálkodásukkal megvalósítsa.¹⁸⁹

A társadalmi gondoskodás értékeinek együttes, szervezett vállalása és megcselekvése elképzelhetetlen az egyesülési szabadság nélkül, azonban az egyesülési jogra vonatkozó újkori elméletek nem voltak mindig egységesek, alapvetően három csoportjukat különböztethetjük meg. *Rousseau* egyesülésellenes felfogást vallott, nézete szerint minden egyesülés az általános akarat meghamisítása,¹⁹⁰ természetellenes, emellett akadályt képez az államhatalom és a polgár között. Az 1791. évi francia alkotmány nem is tett említést az egyesülési jogról, sőt, valamennyi korporációt feloszlatták Franciaországban. *Hobbes* a középkori korporációs tant képviselte, amelyben egyetlen szuverén szerveződésnek az államot ismerte el, és minden más szervezetet csak az államtól függő formációként.¹⁹¹ A harmadik, a liberális elmélet támogatta az egyesülés szabadságát, sőt, a hitéleti célú egyesüléseket, vagyis a vallási mozgalmak egyházzá szerveződését a vallásszabadságra mint anyajogra vezette vissza. Az európai jogelméletek nem hagyták érintetlenül a hazai jogfejlődést sem, a magyar

¹⁸⁹ Horváth (2014): i.m. 288. o.

¹⁹⁰ Kajtár – Herger: i.m. 84-85. o.

¹⁹¹ uo.

politikusok és a jogtudományok nagyjai külföldi egyetemi képzéseken, kongresszusokon vettek részt, és számos esszét, tanulmányt írtak idegen nyelvű lapok részére, valamint jelentős mennyiségű szakirodalmat tettek magyar nyelven is elérhetővé.¹⁹²

A modern polgári állam egyik államépítési elve volt a klasszikus emberi jogok elismerése és garantálása az államhatalom önkényével szemben. Az elsőként deklarált, ún. első generációs jogok körébe tartozik a minden embert egyenlően megillető egyesülési és gyülekezési szabadság kollektív joga is.¹⁹³

Európai kitekintésben már a század első felében megjelent a korabeli személyegyesülések jogszabályi rendezése, legalábbis az alapelvek szintjén. Elsőként a Holland Királyság Alkotmánya (1814; 9.§),¹⁹⁴ majd az 1830-ban önállósuló Belga Királyság Alkotmánya (1831; 20.§)¹⁹⁵ rögzíti az egyesülési jogot, amelyet az egységes német monarchia megteremtését célzó ún. frankfurti alkotmány (1849, 159. §)¹⁹⁶ és az osztrák olmüzi alkotmányhoz csatolt, az alkotmányos államforma által biztosított politikai alapjogokról szóló császári pátens (1849, 7.§)¹⁹⁷ követnek. Ez utóbbi csak formálisan, gyakorlati érvényesülés nélkül, majd a Dán Királyság Alaptörvénye (1866, 87.§),¹⁹⁸ a Svájci Eidgenossenschaft Birodalmi Alkotmánya (1874; 56.§),¹⁹⁹ a Bolgár Királyság Alkotmánya (1879, 83.§)²⁰⁰ következik, de Spanyolország (1887), Portugália (1890) és Finnország (1906, 1919)²⁰¹ is átfogó törvényi rendezést alkot.²⁰²

A *Kossuth* által előterjesztett Ellenzéki Nyilatkozat már 1847-ben kinyilvánította az egyesülési jog állami elismerésének szükségességét, de az 1848. évi törvényekből egyelőre számos szabadságjog mellett kimaradt²⁰³ az egyesülési szabadság rögzítése, mivel a törvényhozók ezt már kivívott jogosultságnak tekintették.²⁰⁴ A neoabszolutizmus alatt 1850-ben egy Bach-rendelet, két évvel később *I. Ferenc József* császári pátense²⁰⁵ szigorította meg az egyletek működését, alapítását; köztük a politikai és vagyongyarapítási egyletek

¹⁹² Kajtár István: A 19. századi modern magyar állam- és jogrendszer alapjai. Európa - haladás - Magyarország. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs 2003. 53. o.

¹⁹³ Kajtár – Herger: i.m. 148. o.

¹⁹⁴ <http://www.verfassungen.eu/nl/verf15-i.htm>

¹⁹⁵ <http://www.verfassungen.eu/b/belgien31-index.htm>

¹⁹⁶ <http://www.verfassungen.de/de/de06-66/verfassung48-i.htm>

¹⁹⁷ <http://www.verfassungen.de/at/Oesterreich-Ungarn/index.htm>

¹⁹⁸ <http://www.verfassungen.eu/dk/verf66-i.htm>

¹⁹⁹ <http://www.verfassungen.de/ch/verf74-i.htm>

²⁰⁰ <http://www.verfassungen.eu/bg/verf79-i.htm>

²⁰¹ Halmai Gábor: Az egyesülés szabadsága. Az egyesülési jog története. Atlantisz Kiadó, Budapest 1990. 41. o.

²⁰² Bösze: i.m. 17. o.

²⁰³ Mezey Barna (szerk.): Magyar Alkotmánytörténet. Osiris Kiadó, Budapest 2003. 245. o.

²⁰⁴ Horváth Attila: Az emberi jogok története. In: Magyar állam- és jogtörténet (szerk.: Horváth Attila) Nemzeti Közszerzői Egyetem, Budapest 2014. 263-314. 289. o.

²⁰⁵ 1952. november 26-i császári nyílt parancs

működését.²⁰⁶ Rendőrállamtól várhatóan tiltotta a politikai célok egyesületi célként való kitűzését, és a közhasznúság, valamint a közérdek szűrőjén keresztül határozta meg az egyesületek engedélyeztetésének szintjét. Ennek értelmében a koronaország országos politikai hatósága vagy maga a császár döntött az egyesület engedélyezéséről.²⁰⁷ A neoabszolutizmus üzenete egyértelmű volt: a közjó kizárólagos képviselőre törekvő központosító állam az ennek megfelelő közigazgatás kiépítésébe kezdett, de közben számolnia kellett a polgárosodó társadalom szorításával is.

Az osztrák-magyar közjogi *kiegyezés* csaknem változás nélkül állította vissza az 1848-49. évi forradalom és szabadságharc liberális politikai intézményeit, hogy a modern államiság és európai értékek érvényre juthassanak. Maga I. Ferenc József császár hangoztatta a kodifikáció szükségességét a kiegyezést követő első országgyűlésen: „halaszthatatlan teendő az egyesülési jog rendezése is, hogy az alkotmányosságnak ezen egyik alapjoga a törvények oltalma alá és korlátai közé helyeztessék, s hogy a kormány felügyeleti jogának és kötelességének a határvonala szabatosan meg legyen állapítva.”²⁰⁸

Ennek megvalósulása azonban még váratott magára, s még a kiegyezés évében további korlátozást jelentett az a rendelet,²⁰⁹ mely az egyesületek megalakulásának fő kellékeként nevezte meg az alapszabály-tervezet törvényhatóság útján az illetékes minisztériumba felterjesztett *engedélyeztetését*,²¹⁰ széles mérlegelési lehetőséget hagyva részben a minisztériumi tisztviselőknek, részben a főispánoknak. Utóbbiak „bölcs belátására” bízta pl. a honvédegyletek esetében az alapszabály felterjesztésének elmaradásakor az eljárás folytatását.²¹¹ Ugyanebben az évben korlátozták a bírák és ügyészek részvételi jogát valamennyi egyesületben,²¹² s ezt 1869-ben és 1871-ben törvényi szinten is jóváhagyták.²¹³

Az osztrák alkotmánytörvények hazai hatása miatt is jelentős, az egyetlen, 1868. évi egyesülési jogra vonatkozó törvénytervezetünk (Weckheim Béla-féle Javaslat), amely együtt tárgyalta a gyülekezési és az egyesülési jogot, de részletes vitájára előremutató szellemisége ellenére (vagy miatt) nem került sor, holott a „dualizmus korának egyik hangsúlyos

²⁰⁶ Kiss Zsuzsanna: A Zala Megyei Gazdasági Egyesület megszervezése. Korall 2003. 13. 107. o.

²⁰⁷ Óriné Fodor Márta: Vizsgálódás az egyesületi igazgatás és az 1868-as egyesülési jogról szóló törvénytervezet létrejöttében közreható tényezők körében. Jogtörténeti tanulmányok. 1983. V. Budapest 221. o.

²⁰⁸ Halmái: i.m. 43. o.

²⁰⁹ 1867. dec.11-i BM.körrendelet

²¹⁰ Bősze: i.m. 20. o.

²¹¹ Óriné: i.m. 223. o.

²¹² Bősze: i.m. 17. o.

²¹³ 1869:IV. tc. 11.§, 1871:XXXIII. tc. 16.§

jogpolitikai célkitűzése”²¹⁴ volt annak kodifikációja. Ennek elmaradása változatlanul hagyta a kormány cselekvőképességét, azt elfogadott törvény nem korlátozta. A törvényjavaslat vitája helyett újabb rendelet²¹⁵ hívta fel a törvényhatóságok figyelmét arra, hogy hivatalos helyiségeiket ne bocsássák engedély nélkül működő egyesületek rendelkezésére, illetve hivatkozással a buda-pesti Demokrata kör izgatás miatti beszüntetésére, rendeletben hangsúlyozták az alapszabály-felterjesztés köteleességét.²¹⁶

1868 azonban nemcsak az elvetélt törvénytervezet éve volt, hiszen a nemzetiségi törvény (1868:44. tc.) „kvázi egyesületi” törvénynek mondható,²¹⁷ amennyiben a nemzetiségek részére engedett egyesületalapítást, viszonylag szabadon. Az „állam bármely polgárának” az alapszabály-felterjesztés kikötése mellett biztosította az egyesületalakítási jogot, kivétel politikai célokra.

Ezt követően az egyesülési jog alapvető rendeletének tekinthető az 1873-ban kiadott miniszteri körrendelet,²¹⁸ amely az egyesületek *működését is* miniszteri engedélyhez kötötte azzal, hogy az alapszabálynak megfelelő működés ellenőrzési jogát telepítette elsősorban a megyei törvényhatóság, gyakorlatban annak képviselője részére. A bevezető rendelkezés szerint: „... az egyleti ügy annak jelenlegi fejlődése szerint törvényhozásilag szabályozva nem lévén, szükséges ... a kormány és a törvényhatóságok tapintatos eljárása, hogy fenntartassék az egyesülés szabadsága.” Ugyanakkor a rendelet szövegezése az „állampolgároknak az egyesületek által szenvedhető károktól való megóvását is” állami feladatnak tartja.²¹⁹ Nyilván ebben a megóvásban kaptak szerepet a megyei, városi hatóságok, illetve rendőri szempontból e szerveknek alárendelten a pandúrok, csendbiztosok és a városi rendőrség. A működés feletti közvetlen felügyelet már helyi szinten valósult meg, mondhatnánk a „főfelügyeleti jog vertikálisan megoszlott a helyi és központi közigazgatás között.”²²⁰

Az 1875. évi újabb BM. körrendelet,²²¹ amelyet már *Tisza Kálmán* jegyzett, hasonló szellemben,²²² de az eddigieknél szélesebb körben szabályozta az egyesületek megalakítása körüli teendőket. Újítása, hogy az alapszabály benyújtása után 40 nappal az egyesület

²¹⁴ Domaniczky Endre: Adalékok a magyar egyesülési jog szabályozásához a dualizmus korában. Jogtörténeti Szemle 2012. 1. 1. o.

²¹⁵ 1868. március 3-i BM. rendelet

²¹⁶ Öriné: i.m. 229. o.

²¹⁷ Márkus Dezső (szerk.): Magyar Jogi Lexikon. III. kötet. Pallas Irodalmi és Nyomdai Rt., Budapest 1900. 126.o.

²¹⁸ 1394/1873. BM. rendelet

²¹⁹ Páskándy János: Egyesületi (egyesülési) és gyülekezési jogszabályok kézikönyve. Budapest 1932. 6. o.

²²⁰ Domaniczky (2012): i.m. 2. o.

²²¹ 1508/1875. BM. rendelet

²²² Horváth (2014): i.m. 289. o.

ideiglenesen megalakulnak volt tekinthető egészen az engedély megtagadásáig.²²³ A jogszabály egyben korlátozta is az alapítható egyesületek addigi körét: a nemzetiségek már csak irodalmi és közművelődési egyleteket szervezettek, a már megalakult politikai egyletek nem hozhattak létre fiókszervezeteket, a munkásegyletek fiókalapítása a „hatóság discretiojától függött”.²²⁴ A Zala Megyei Gazdasági Egylet mint a megye egyik legnagyobb létszámmal létrejött szervezete fiókalapítási szándékát a megyei főispán-helyettes tiltotta meg.²²⁵ Esetük annak példája, hogy a nem politikai egyleteket is szigorúan ellenőrizték, egységes ténykedésüket, hatékonyságukat a megyei fiókhálózat negligálásával igyekeztek visszaszorítani. Ugyanez a rendelet újabb tilalmat állított fel az egyesületi tagság tekintetében, amikor kimondta a külföldi állampolgárok részvételi jogának tilalmát a politikai és munkásegyletekben, valamint kizárólagosan a tiszteletbeli tagságra korlátozta ugyanezen jogukat más egyesületek esetében,²²⁶ a titkos egyletalapítást pedig bűncselekménnyé nyilvánította. Érdekes megállapítás a szóban forgó rendeletről, hogy az „célcsoportokat határozott meg, és megtiltotta jelentősen eltérő célok egyetlen egyesületen belüli kitűzését. E célfeldarabolási technika... megkönnyítette a felügyelet szakosodását, esetleges későbbi intézményesedését.”²²⁷

Az így létrejött egyesülési szabadság – jogtörténészek mai álláspontja szerint – *névlegesnek* mondható, mivel az államhatalom széles értelmezési jogkörrel²²⁸ élhetett az egyesületek működésének felügyeletkor a politikailag veszélyesnek nyilvánított kezdeményezések kiszűrésére. Az egyesülési jog alulszabályozottsága nem véletlenül jellemezte²²⁹ a társadalmi autonómia és a szervezett állami élet közötti hazai átmenetet. A korabeli jogtudós megítélése szerint a dualizmus első pár esztendejében, egészen 1873-ig érvényesülhetett az egyesületi célok sokfélesége, amit leginkább a közigazgatás és a jogi szabályozás hiányosságaival fémjelzett fejletlen államiséggel indokolt.²³⁰ Tény, hogy ezekben az évtizedekben annak sem volt akadálya, hogy akár két fő alakítson egyesületet.²³¹

²²³ Páskándy: i.m. 6. o.

²²⁴ Márkus: i.m. 126. o.

²²⁵ Kiss: i.m. 17. lábjegyzet

²²⁶ Bősze: i.m. 20. o.

²²⁷ Öriné Fodor Márta: Az egyesülési szabadság és a félállamiság jelenségének jogi kapcsolata, történeti példák tükrében a polgári kor kezdetén. In: Győri tanulmányok: tudományos szemle. Győr Megyei Jogú Város Polgármesteri Hivatala, 1998. 20. 106-126. 115. o.

²²⁸ Máthé Gábor: A magyar burzsoá igazságszolgáltatási szervezet kialakulása 1867-1875. Akadémiai Kiadó 1982

²²⁹ Szladits: 12-14. o.

²³⁰ Ereky István: Tanulmányok a magyar általános polgári törvénykönyv tervezete köréből

²³¹ Márkus: i.m. 129. o.

A századforduló közeledtével napvilágot látott jogszabályok sora a *szigorítás* és további tilalmak irányába hatott. 1898-ban két rendelet is született az ún. egyleti kihágásokról és a munkásegyletek ellenőrzéséről,²³² 1901-ben a számvevőségi ellenőrzésről adtak ki miniszteri rendeletet.²³³ A belügyminiszter a világháború kitörésekor állambiztonsági érdekekre hivatkozva erőteljesen korlátozta az egyletek szervezési lehetőségeit az 912. évi LXIII. tc. 9.§-a alapján, amely felhatalmazta a belügyminisztériumot az új egyletek megalakításának tilalmára és az eddigiek szigorúbb felügyeletére,²³⁴ s ezzel véget ért az addig „viszonylag liberális”²³⁵ egyesületi politika korszaka.

Az 5479/1914. ME. rendelet megtiltotta a harcterekhez közel fekvő törvényhatóságokban az új egyletek alakulását, majd ennek hatályát kiterjesztette Budapest székesfővárosra és az ország egész területére is.²³⁶ Ehhez hasonló óvintézkedéseket minden háborúban részt vevő országban bevezettek,²³⁷ de az elhúzódó háború alatt világossá vált, hogy egyes szociális problémák (árvagondozás, rokkantségélyezés, felügyelet nélkül maradt gyermekek) megoldására újra teret, működési lehetőséget kell adni az egyesületeknek, ezért a kormány 1916-ban *engedélyezte a jótékony egyletek munkáját*.²³⁸ Valamivel később a Károlyi-kormány oldotta fel az addig még hatályban levő tilalmakat a 4970/1918. ME. rendeletével.

1. 2. Az egyesülési közjog az I. világháborút követően (1918-1945)

Az 1919. évi III. néptörvény 2.§-a megerősítette a liberális szabályozást a bejelentési kötelezettség és a hatósági engedélyeztetés eltörlésével,²³⁹ minimális formális követelményt állítva az egyesületi jogképeség megszerzéséhez az alapszabály megalkotásával, az ennek megfelelő vezetőség megválasztásával és a bírósági nyilvántartásba vétellel. Sőt, a mai fogalmainknak megfelelő civil közösség esetében sem hatósági engedélyt, sem bejelentési kötelezettséget *nem írt elő*.²⁴⁰ Ez, a korát jóval megelőző törvényi szintű jogszabály azonban

²³² 1136/1898. BM. körrendelet, 2219/1898. BM. rendelet

²³³ 18705/1901. V.a.Sz. rendelet

²³⁴ Bősze: i.m. 21. o.

²³⁵ Halmi: i.m. 46. o.

²³⁶ 5735/1914. ME rendelet

²³⁷ Kővágó Sarolta: Az egyesületek működésének állami szabályozásáról 1873 és 1946 között. In: Árkádia peremén. Írások a művelődés és tudománytörténet köréből. Kaposvári Egyetem, Kaposvár 2003. 155. o.

²³⁸ 1442/1916. ME rend.

²³⁹ Már az 1918. évi I. néptörvény IV. cikke kimondja az egyesülés és gyülekezés szabadsága tárgyában a népkormány sürgős törvényalkotási feladatát.

²⁴⁰ Domaniczky Endre: Adalékok a civil szektor felszámolásához Magyarországon (1937-1945). Jogtörténeti Szemle 2010. 3. 2. o.

nem fejthette ki hatását, mivel még ugyanebben az évben két rendelet is (5084/1919. ME., 88318/1919. BM.) az 1918 előtti viszonyokat állította helyre.²⁴¹

Az illetékes hatóságokkal való *teljes együttműködésre ösztönözte* a köztisztviselőket a Trianoni Békeszerződés katonai rendelkezései között foglalt egyes tilalmak és korlátozások végrehajtásáról szóló 1922. évi XI. tc., amely kimondta, hogy a kormányhatóságilag nem láttamozott alapszabállyal működő egyesületről 24 órán belül jelentést kell tenni, 6000 koronáig terjedő pénzbírság és két hónapig terjedő elzárás terhe mellett.²⁴² Az újabb törvényi szintű jogszabály csak közvetett módon szabályozta az egyesülési jogot, amennyiben az illetékes szakminiszter jóváhagyásához kötötte az alapszabály elfogadását, s annak kellékeit rendeleti úton határozta meg (77000/1922-VII. BM. r.). Új egyesületek alakítására csak kivételes, rendkívüli méltánylást érdemlő esetben, *közérdek fennállása* esetén adtak engedélyt – azaz általános egyesületalapítási tilalom állt be –, valamint a pénzügyi ellenőrzésüket tekintve szigorúbb szabályokat állítottak fel.²⁴³ Ezzel a törvénnyel nyerte vissza a közigazgatás korábbi hatásköreit, amelyek már a 18. század óta hol szűkebb, hol tágabb keretek között az egyesületek alakulása, működése és megszűnése felett felügyeletet jelentettek.²⁴⁴

A háború előtt sietősen, egymás után jelent meg a 181.000/1937. és a 181.001/1937. BM. körrendelet, amelyek felszámolással *igyekeztek „koncentrálni”* az azonos célú és egy adott területen működő egyesületek vagyont, egyben hasonló célú, új egyesületek megalakítását tiltva a hatóságok tehermentesítésére hivatkoztak – a már korábban egyszer-hivatkozott közérdek fennálltának kivételével. A norma indoklásában leginkább az állampolgárok anyagi javait féltik: „egymással versengve igyekeznek kiaknázni a helyi társadalom rendszerint egyébként is sok oldalról igénybe vett anyagi erejét”.²⁴⁵ Vizsgálták ugyanakkor az egyesületi gazdálkodás eredményességét, s az adatszolgáltatási kötelezettség megszegését kihágásnak minősítve, azt pénzbüntetéssel sújtották. Nem kímélte az egyesületi vagyont az 1938:17. tc. sem az egyesülési szabadsággal elkövetett visszaélések megtorlásáról, amely a betiltott egyesület törvényi kategóriáját vezette be újól. A törvény már

²⁴¹ Benke József: Kizárólag személyesen gyakorolhatja-e az egyesület természetes személy tagja az Etv.-ben meghatározott jogait? http://www.pecsiitlotabla.hu/docs/szakmai/polgari/2006_6.pdf (2013.08.01.)

²⁴² 1922. évi XI. tc. 5., 8., 10. §

²⁴³ Domaniczky (2012): i.m. 106. lábjegyzet

²⁴⁴ Domaniczky (2010. 3.): i.m. 3. o.

²⁴⁵ 181.001/1937. BM. rend.

megnevezésében sem az egyesületi jog biztosítását szolgálja,²⁴⁶ az engedély nélkül vagy törvénybe ütközően működő egyesület vagyonát közjóléti célra rendelte fordíttatni (3.§). A tilos egyesülettel kapcsolatban elkövethető cselekményeket azok súlyossága alapján kihágásnak vagy vétségnek minősítette, és kettőtől hat hónapig terjedő fogházbüntetéssel rendelte büntetni. Jelentősége, hogy megalkotja a tilos egyesület normatív fogalmát, és törvényi szintre emeli az 5084/1919. ME. rendelet tartalmát.²⁴⁷

Tiltó, korlátozó jogszabály volt a honvédelemről szóló 1939. évi II. törvénycikk, amely megtiltotta új egyesületek alapítását. Ennek rendelkezéseit és terminológiáját ismétli meg a honvédelem állampolgári kötelességére hivatkozva a 8110/1939. ME. rendelet az egyesülési jog korlátozásáról: szintén tiltja új egyesület, fiókegyesületek létrehozását, tilalom alá helyez „bármily más megjelölésű egyesületi jellegű szervezetet” is,²⁴⁸ ezzel a gyűjtőfogalommal is érzékeltetve a korra jellemző civil szervezeti sokszínűséget. Fokozza a rendőri ellenőrzést a meglévő szervezeteknél, azzal a felterjesztési kötelezettséggel, hogy az ellenőrzött egyesületek működésének korlátozására vagy felfüggesztésére javaslatot tegyenek a belügyminiszternél, de ennek bevárása nélkül is intézkedhetett közvetlenül a minisztérium.²⁴⁹ Kihágást követett el az, aki megszegte az egyesületalapítási tilalmat, vagy felfüggesztett egyesület esetében a felfüggesztés ellenére működött, s emellett pénzbüntetéssel is büntethető volt.

Ezt erősítette az ugyanazon nap datált 8120/1939. ME. rendelet a gyülekezési jog korlátozásáról (szintén a honvédelmi törvényre utalva), amelynek kiegészítése már felsorolja a kivételeket, úgymint kereskedelmi társaságok és külön törvény alapján létesült társulatok, pénztárak közgyűlései.²⁵⁰

A rendőrség mellett a belügyminiszter jogköre növekszik az egyesületek alapítása körében, ugyanis kivételt tehet az egyesületalapítási tilalom alól a hadijótékonyági, honvédelmi céllal alakuló egyesületeknél, népbetegségek ellen küzdő egyesületeknél, vagy fontos *országos közérdek* miatt. Nyilván ez utóbbi széles mérlegelési jogkört teremtett a karhatalom képviselőinek.²⁵¹ A következő évi rendelet²⁵² – szintén a 8110/1939. ME. rendelet

²⁴⁶ Lehotay Veronika: Szabadság-megvonó intézkedések a Horthy-korszakban, különös tekintettel a zsidó-törvényekre. http://phd.lib.uni-miskolc.hu/JaDoX_Portlets/documents/document_13859_section_6049.pdf (2013.08.12.)

²⁴⁷ Domaniczky (2010. 3): i.m. 3. o.

²⁴⁸ 8110/1939. ME. rend. 1. §

²⁴⁹ 8110/1939. ME. rend. 3. §

²⁵⁰ 10630/1939. ME. rend.

²⁵¹ 10620/1939. ME. rend.

²⁵² 8850/1940. ME. rend.

kiegészítéseként²⁵³ – tovább szélesítette a kivételesen megalapítható egyesületek körét, mivel már nemcsak országos, hanem különleges helyi érdekekre – legyen az közművelődési, gazdasági indok – tekintettel is létre lehetett hozni új szervezeteket. Ezt még egy módosítás követi, amelyben a rendelet már név szerint felsorolja, hogy a közérdekre nézve jöhetnek létre Levente Egyesületek, Vöröskereszt Egylet, Önkéntes Tűzoltó Testületek, Repülő Egyesületek, Légoltalmi Liga, Tűzharcos Szövetség, valamint a belügyminiszter által *kivételezett* fenti célú új egyesületek, mivel ezek kötelező megalapítását rendelet mondta ki.²⁵⁴ A gyakori jogszabályi változásoknak köszönhetően maguk az eljáró hatóságok sem voltak tisztában azzal, hogy az egyesülési jog korlátozásáról szóló rendelet megjelenése előtt (1939. szeptember 2.) alakult új egyesületek és fiókegyesületek ügyében hogy járjanak el, ezért ebben a rendeletben válaszolt nekik a regnáló belügyminiszter.²⁵⁵

További kivételeknek számított az iparügyi és kereskedelem-közlekedésügyi miniszter illetékessége alá tartozó egyesületek alapítása, de ezeket csak a belügyminiszterrel egyetértve engedélyezhették a szakminiszterek, 1941-től.²⁵⁶ A nemzeti érdekek megfelelően emeltek ki olyan egyesületeket, amelyeket kivontak a belügyminiszter hatásköréből, és ezek felett az adott szakminiszter gyakorolta a főfelügyeleti jogot. Ennek oka nyilvánvalóan az volt, hogy bizonyos célok szolgálatát kifejezetten az ország érdekének látták, és ezek felügyeletét, támogatását a szakminisztériumokon keresztül biztosították. A biztosító egyletek kiemelésén túl az egyetemi ifjúság egyesületei, a Német Ifjúság szervezet, a cserkészmozgalom, a leventeegyesületek és a társadalmi sportszervezetek azok, amelyeket jelentőségük miatt külön nevesít a jogszabály.²⁵⁷

A zsidók közéleti és gazdasági térfoglalásának korlátozásáról szóló 1939. évi IV. tc. megtiltotta zsidók szerepvállalását közszolgálatához kapcsolódó civil szervezetekben, egyéb tevékenységekre szervezett egyesületeknél 12%-ban *limitálta a zsidók arányát*. A rendelkezés nem terjedt ki az izraelita hitfelekezet szervezeteire (hittanító iskolák, tanfolyamok), ezek az egyletek a korábbiak szerint működhettek, felszámolásuk a következő években kezdődött meg – nem a második zsidó törvény alapján. A felszámolt zsidó szervezetek nevét megyei bontásban közölte a Belügyi Közlöny, azaz a helyi hatóságok aktív közreműködésével készítették elő és végezték el a módszeres felszámolást, s 1944. áprilisától júliusig 90%-ban

²⁵³ A szóban forgó rendelet megjelenése időpontjától, azaz 1939. szeptember 1-től 1941. február 3-áig mindössze négyszer módosították azt.

²⁵⁴ 365.500/1939.

²⁵⁵ 355.500/1939. BM. rend.

²⁵⁶ 850/1941. ME. rend.

²⁵⁷ 185.000/1943. ME. rend.

csak zsidó szervezetek voltak a felosztatások első számú célpontjai.²⁵⁸ Érdekes megállapítás, hogy Magyarország német megszállását követően rövid időn belül, 1944. április 23-án jelennek meg az első felosztató határozatok,²⁵⁹ amelyek egyike a budapesti Magyar Zsidó Egyletnek lett címezve.

Mindenképpen kiemelendő a 360/1945. ME. rendelet a Hungarista Ifjúság Országos szervezetének felállításáról, amely elrendelte bizonyos életkor felett a *kötelező* tagságot. A kényszertagság kifejezetten tiltott volt ezt megelőzően, annak megsértése súlyos következményeket vont maga után, ahogy arra a kor jogtudósa felhívja a figyelmet: „Minden magyar állampolgár, ha a törvényes előfeltételekkel rendelkezik, teljesen szabadon határozhatja meg, hogy valamely egyesületbe lépjen, vagy annak tagja maradjon. Amennyiben valamely egyesületről kiderülne, hogy az egyesület vagy a tagjai bárkit arra kényszerítenek, hogy valamely egyesületnek tagjává legyen, ... a gyakorlat szerint a m. királyi belügyminiszter az illető egyesület ellen alapszabályellenes működés címén megtorló intézkedéseket alkalmaz.”²⁶⁰ A fenti rendelet ezért egyértelműen felveti azt a kérdést, miszerint bármely egyesületfogalom minimum kritériumát jelentő szabad társulás, csatlakozás jogszabályi előírása alkalmazásával létrejövő szervezetek mennyiben nevezhetőek egyesületnek.

Halmi jellemzésében a két világháború közti korszak az egyesületi közjog tekintetében szigorú volt: a közvetlen felügyeleti jogot mind az államérdek, mind a tagok vagyoni érdekei miatt az illetékes törvényhatóság gyakorolta.²⁶¹ A zsidótörvényeket ugyanő az egyesülési gondolat „arculcsapásának” nevezi.²⁶²

A fentiekben áttekintett hazai szabályozásra az *ellenőrzés, felügyelet, korlátozás, megszüntetés, tilalom* és az *alulszabályozás* nyomta rá bélyegét az általam vizsgált időszakban. Ám az egyesületi élet virágzásának nem csak a mindenkori politikai hatalom jelenthetett korlátot, hanem belső működése, a tagság passzíválódása is okozhatta –

²⁵⁸ Domaniczky (2010. 3.): i.m. 12. o.

²⁵⁹ A zsidók összegyűjtését szolgáló listák 1944. március 31-ig elkészültek, a zsidó szervezetek lajstroma azonban már ezt megelőzően kéznél volt, hiszen a belügyminiszter jogkörébe tartozott minden szervezet listázása.

²⁶⁰ Páskándy János: Egyesületi (egyesülési) és gyülekezési jogszabályok kézikönyve I. kötet. Az Egyesületi és Gyülekezési Jogszabályok Kézikönyvének Kiadóhivatala, Budapest 1931. 11. o.

²⁶¹ Halmi: i.m. 126. o.

²⁶² Halmi: i.m. 48. o.

természetes – elhalását. Ezek a folyamatok azonban a reformkori egyesületalapítási lelkesedés és a kiegyezés utáni gründolási láz után csak évtizedekkel később jelentek meg.²⁶³

Megállapíthatjuk, hogy a 19. század második felére és a századfordulóra oly jellemző társadalmi aktivitás, szerveződés *alábbhagy* a háborút közvetlenül megelőző években – részben a jogszabályi tilalmak okán –, és *minimalizálódik* a monarchia felbomlásakor. A statisztikai adatok alapján az 1896-1914 közti időszak volt a legdinamikusabb intervallum az egyesületek létrejöttében,²⁶⁴ évente 500-950 új egyesület alapszabályát tette közzé a Belügyi Közlöny, amely a fenti időszakban 11.000 engedélyeztetést jelentett. Egyesület pedig nem létezhetett tagság nélkül,²⁶⁵ céljai finanszírozásának, de már megalakulásának első számú biztosítéka is a rendszeresen fizetett különféle tagsági díjak voltak. A következőkben főként a szociális szféra példáival azt kívánom vizsgálni, melyek voltak az egyesületek önálló forrásai, az államtól független működés biztosítására.

1. 3. Adakozó polgárok és gründolási láz

A 19. század végéig az állam a magánszféra részének tekintette a szociális gondoskodás minden területét, ennél fogva nem avatkozott be közvetlenül sem a szociális feladatokat ellátó intézmények működésébe, sem finanszírozásukba, bár nem ismeretlen az esetlegesen, kérelemre nyújtott állami dotáció vagy városi segély megállapítása.²⁶⁶ Az egyesületi célok megvalósítása, azok minden kiadásával együtt azoknak a tagoknak, alapítóknak, szimpatizáns támogatóknak a vállára nehezedett, akik anyagilag is kifejezték felelősségüket a társadalmi gondoskodás különféle területein.

Ennek természetesen feltétele volt az egyesületi magánjogba tartozó *egyesületi vagyoni jog* szabályozása is, amely elismerte az egyesület vagyoni jogalanyiságát, és szabályozta vagyoni forgalomban való részvételét, önálló gazdasági tevékenységét.²⁶⁷ A 19-20. század fordulójáig egyedül az egyesület „emberével megegyező” jogképessége nyer szabályozást az AGBG 26. §-ban, a tiltott egyesületek jogképességének kivételével.²⁶⁸ A Magyar Általános Polgári Törvénykönyv 1900. évi első (MÁPtkt.) és 1928. évi ötödik

²⁶³ Papházi Tibor: Egyesületek, társadalom, egészségügy. Fejezetek az egyesületek szociológiájának köréből. Nonprofit Kutatás 6. (sorozatszerk.: Harsányi László) Nonprofit Kutatócsoport, Budapest 1997. 16. o.

²⁶⁴ Bősze: i.m. 47. o.

²⁶⁵ Függetlenül az egyes kutatók által alkalmazott eltérő terminológiáktól az önkéntes tagság minimumfeltétele az egyesületi életnek.

²⁶⁶ Kaszás Marianna: Az egyesületi karitástól az állami gondoskodásig. 1994. 1. 72-80. o.

²⁶⁷ Meszlényi Artúr: Magyar magánjog. I. kötet. Grill Károly Könyvkiadó Vállalata, Budapest 1931. 158. o.

²⁶⁸ Benke: i.m. 9. o.

tervezetét (Mtj.) emelem ki jelentősége miatt az egyesületi magánjog fejlődésének – témánkba vágó részkérdései – bemutatására.²⁶⁹

Az 1900. évi, világszínvonalú kodifikáció az egyesületet *előkelő helyen* tárgyalja, a Személyek cím alatt, az emberről szóló fejezetet követően, megelőzve az alapítványt és a gazdasági célú egyesületeket. A javaslat az egyesületet bírósági nyilvántartásba vétellel jogképesé nyilvánítja, amelynek egyedüli feltétele, ha „az egyesület az egyesületi közjog szerint törvényesen fennáll.”²⁷⁰ A nyilvántartásba vétel az igazgatóság mint képviselő szerv kérelmére történik. Az alapszabályt és annak módosítását is az egyesületi *közjognak* kell megfeleltetni. Témánk szempontjából fontos, hogy az egyesület elveszíthette jogképességét, ha erről a közgyűlés lemondott, illetve ha „csődöt nyitottak ellene”. Utóbbi eset akkor következett be, ha az egyesület tartozásai meghaladták vagyonát. Az egyesületi vagyon sorsáról az egyesület megszűnése esetén úgy rendelkezett a MÁPtkT., hogy az az alapszabályban megnevezett személyre szállt. Amennyiben ilyent nem tartalmazott az alapszabály, akkor a közgyűlés döntése értelmében köztestületre, közintézetre vagy közérdekű egyesületre hagyhatták, s ennek hiányában örökölte csak az államkincstár.

Az 1928. évi Mtj. már azt mondta ki, hogy a törvényi követelmények megvalósulása esetén az egyesület *ex lege* szerzi meg jogalanyiságát. Az Mtj. 49. §-a szerint hét személy egybehangzó akaratnyilatkozata már létrehozza az egyesületet, az alapszabály megállapítása és a szükséges szervek kirendelése mellett.²⁷¹ Az Mtj. azonban csak javaslat maradt, és a hatályban lévő jogszabályok, valamint a bírói gyakorlat szerint az egyesület jogképességéhez nem volt szükség írott alapszabályra sem.²⁷² Az alapszabályoknak mégis nagy jelentősége volt az egyesület közjogi elismerése és tagjai kötelezettségvállalásai miatt is.

Közismerten az alapszabályok határozták meg az egyes tagsági díjak mértékét, amelyek a rendkívül színes képet mutató tagsági formákhoz tartoztak. Nem értelmezhető egységesen ezeknek a formáknak, kategóriáknak a mibenléte, mégis a leggyakrabban használt besorolások alapján tárom fel a lehetséges változatokat. Az *alapító tagok* (vagy örökös tagok) nagyobb, egyösszegű alapítványt tettek,²⁷³ majd a további években ennek meghatározott

²⁶⁹ Az egyesületi magánjogot részletekbe menő elemzése túlmutatna az értekezés keretein, ezen felül jóval nagyobb számban születtek közjogi szabályok az egyesületekről, mint magánjogiak. Nem beszélve arról a tényről, hogy a magánjogi tervezetek is a közjogra hivatkoznak.

²⁷⁰ Full text of magyar általános polgári törvénykönyv tervezete első szöveg
forrás: https://archive.org/stream/amagyarlaltalnosp00hunggoog/amagyarlaltalnosp00hunggoog_djvu.txt
(2016.05.29.)

²⁷¹ Meszlényi: i.m. 157. o.

²⁷² Meszlényi: i.m. 158. o.

²⁷³ Ez főként a jótékony egyletekre volt jellemző, ahol az arisztokrácia és a nagypolgárság tagjai ehhez kellőképpen vagyonosak voltak. Papházi: i.m. 74. o.

kamatával támogatták az egyesület munkáját. A *rendes* (belta, gyakorló, működő) tagok éves tagdíjat fizettek, amely fizetési kötelezettségük okán kiszámíthatóvá, tervezhetővé tette az egyesület működését. A *rendkívüli* (pártoló, évdíjas) tagok akár egyszeri befizetéssel élhettek – természetesen az egyesületben gyakorolt jogaikat (pl. szavazati jog) meghatározta tagsági viszonyuk jellege. A tagdíjnak elsősorban az ún. tömeggyűlések működésénél volt jelentősége, amelyek a kispolgárság széles rétegeire alapoztak.²⁷⁴

A Zala Megyei Gazdasági Egylet (ZMGE) alapszabálya értelmében az alapítók 5%-os kamatot fizettek alapítványaik után, a rendes tagok évi 5 forintot, míg az évdíjasok 1-50 forint/év járultak hozzá a kiadásokhoz, köztük akár intézmények, települések is lehettek. Már az egyesület alapítását megelőzően ún. „ívtartók” köröztették személyes kapcsolataik révén, rokonságuk és barátaik között azokat a felíró íveket, amelyeken meg lehetett jelölni a felajánlás, alapítvány mértékét.²⁷⁵ Az egyesületek pénzügyi ciklusai e szerint jelentősen változhattak; és ennek okát nem csak az egyszeri pártolók felajánlásaiban kell keressük. Az alapszabályok rendelkeztek ugyan a késedelmes tagdíj-fizetés szankciójáról, ezek csak elvértve kötötték ki kamatfizetési kötelezettséget, inkább több havi késedelmet engedtek, és legalább egyszeri írásbeli felszólítást írtak elő a nem fizető tagok esetében. A tagdíjhátralékok behajthatóságuk ellenére is általánosságban jellemzőek voltak, a korabeli jogfelfogás szerint a kilépő tag felelős maradt a tagsága idejére eső díjakért.²⁷⁶ Az állandó bevételek között szerepelt néhány egyesületnél a beiratkozási díj és a tagsági könyv megtérítése is.²⁷⁷

A ZMGE-hez hasonlóan a budapesti Hajléktalanok Menhelye Egylet (H.M.E., 1881) is elsősorban alapító tagjainak rendszeres befizetéseire számíthatott, akik haláluk esetére áthagyatékozott tetemes összegekkel, illetve azok kamataival is gondoskodtak a további működésről. Már az egyesület megalapításakor – kifejezetten előrelátóan, a mai egyesületek szervezetének megfelelően – maguk az alapítványt tevők is ezzel együtt tagságot nyertek, így hosszabb távon megmaradtak az alapítványi célok támogatása mellett, és a tagsági kör is könnyebben volt bővíthető a már elkötelezett tagok kapcsolatai révén.²⁷⁸

A tagdíjakon túl *adományok*, rendezvények, estek, kiállítások bevételei, különböző *gyűjtések*, pénzmaradványok tőkésítése és ingatlan-bérbeadás esetén bérleti díj is gazdagíthatta az egyesület vagyonát. Az egyesület feladata volt megnyerni külső támogatásokat

²⁷⁴ Kaszás: i.m. 74. o.

²⁷⁵ Kiss: i.m. 111., 121. o.

²⁷⁶ MÁPtkT. 35. §

²⁷⁷ Papházi: i.m. 74. o.

²⁷⁸ Györi Péter: A Hajléktalanok Menhelye Egylet. Esély 1998. 5. 36. o.

is, s a potenciális adományozók között előkelő helyen szerepelt az uralkodó, amelyről belügyminisztériumi felségfolyamodványok tanúskodnak. Államsegélyeket azonban a megyei törvényhatóságok, tisztviselők, a városi, községi képviselőtestületek is nyújtottak a – mai szóhasználattal joggal lobbinak nevezett – közbenjárások során, ahogy azt később részletesebben kifejtem. A segélyező egyletek *természetbeni* (ruha, élelmiszer) adományokat is elkönyveltek, példának okáért az 1817-ben alakult Budai Jótékony Nőegylet javára ingyenes Rudas-gyógyfürdő belépőt, gyógyszereket, gyógyászati segédeszközöket is juttattak.²⁷⁹ A Pesti Árvalányintézet többnyire tradicionális pénzbeli juttatást kapott az *ingyenesen felajánlott munka vagy szolgáltatás* mellett.²⁸⁰ A használatra adott ingatlan is túlélést jelentett a Pesten működő hajléktalan menhely esetében, amely Hatvani-Deutsch Bernát adománya volt. Utóbbi működése alatt nemcsak a lobbi, a nyilvánosság is hatékonynak bizonyult, ahogy azt a kor egyik legolvasottabb újságjában, a Pester Floydban a menhely működéséről, mindennapos küzdelemiről szóló cikk megjelenése után röviddel összegyűlt 7400 Ft is jelzi.²⁸¹ Rendkívüli bevételnek számított a sorsjátékok rendezése, amellyel elsőként a Budai Jótékony Nőegylet élt 1843-ban Dorottya főhercegnő támogatásával, több ezer forintot hajtva az egyesület pénztárába.²⁸²

A támogató magánszemélyek motívumai széles skálán mozogtak, a *vallási* meggyőződéstől kezdve a maradandót *alkotás* vágya, a korábbi lakóhely, iskola iránti *patriotizmus*, a szociális *gondoskodás* mind jelen voltak benne. Az intézményeknek nyújtott adományok, ún. ágyalapítványok viselték az adakozó nevét, esetenként a betegkijelölés jogával. A korábbi Pesti Árvalányintézet 1867-ben veszi fel Erzsébet királyné mint legfőbb támogatója nevét.

Az egyesületek „*menedzselése*”, működésükhöz szükséges anyagi feltételek megteremtése igen nagy kreativitást, ismeretterjesztést, szervezést, mások meggyőzését jelentette. Ezt a belső szervezeti intézményesülés, profizmus képes volt megoldani, ahogy azt bizonyos egyletek külön pénzügyi bizottságainak megalakulása mutatja. A Dávid Ferenc Egylet dokumentumai szerint pl. „műsoros estek, délutánok szervezésével, jótékonykodással, a vidékről Kolozsvárra került unitárius lányok, szegény asszonyok támogatásával foglalkozott”²⁸³ a pénzügyi bizottság.

²⁷⁹ Papházi: i.m. 76. o.

²⁸⁰ Az egyesületek és intézmények részére történő adományozás egységes képet mutat. Balázs: i.m.

²⁸¹ Győri: i.m. 27. o.

²⁸² Papházi: i.m. 75. o.

²⁸³ Gaál György: A Dávid Ferenc Egylet Kiadványai 1.rész. Keresztény Magvető 1989. 6. 158. o.

1.4. Az állami dotációk formái

Ahogy azt korábban megállapítottuk, „a klasszikus liberális elveken nyugvó szabadversenyességs társadalom nem tartotta legitimnek az intézményes, különösen pedig az állami szociális gondoskodást”.²⁸⁴ Ez azonban nem jelenti azt, hogy ne lehetett volna megnyerni az egyesületek által képviselt szociális ügyeknek a városi képviselőtestületeket, a községi tanácsot vagy magát az uralkodót is – bár támogatásaik nem számítottak általánosnak. E helyütt az állami, városi dotációk lehetséges formáit veszem sorra.

Már a 19. sz. második felében elterjedt intézményalapítási forma volt a város és polgár *összefogása*, amely szerint a község által bizonyos szociális célra biztosított ingatlan és az ott folyó szociális tevékenység fenntartása a polgárookra maradt.²⁸⁵ Patrubány Gergely, fővárosi tisztifőorvos így fogalmaz 1874. évi javaslatában a népkonyha létrehozásakor: „Óhajtandó volna ugyan, hogy egyrészt a jobbmódú polgárok és emberbarátok áldozatkészsége, s másrészt a fővárosi hatóság hozzájárulása folytán más nagyvárosok példájára rendszeres állandó konyha felállíttassék.”²⁸⁶ A kibontakozó városi értelmiség, a kapitalizmus kiemelkedő alakjai, de a vidéki nemesség egy része is egyetértett azzal a haladó gondolattal, hogy a közösség ügyes-bajos dolgainak – legyen az a mezőgazdaság fejlesztése, köztisztaság, szociális segítségadás – megoldásában szerepet vállalnak, hasonlóan ahhoz, ahogy a közteherviselés ügye mellett is kiálltak.²⁸⁷

A szociális gondoskodás még nem volt helyhatósági feladat, bár a községek rendezéséről szóló 1871. évi XVIII. tc, majd a községekről szóló 1886. évi XXII. tc. a szegényügyet *községi feladattá* tette. Mindkét törvény rögzítette a települések gondozási kötelezettségét azok felé, akik saját vagyonukból, keresetükből nem tudtak megélni, tartásra köteles hozzátartozójuk nem volt, és a társadalmi jótékonyág sem látta el őket.²⁸⁸

A városigazgatásban *új ügykörként* nevesítik a közjótékonyág, a közjótékonyítás, szociálpolitika és közművelődés ellátását, ezeknek gyakorlata csak fokozatosan alakul ki, maga a főváros (egyben az ország legszűfoltabb, legtöbb szociális feszültséggel küzdő városa) is csak 1911-ben hozza létre szociálpolitikai és közművelődési ügyosztályát.²⁸⁹

²⁸⁴ Kaszás: i.m. 72. o.

²⁸⁵ Többek közt a József Fiúárvaház felállítása 1842-ben is erről tanúskodott. Balázs: i.m. 85. o.

²⁸⁶ idézi Győri: i.m. 21. o.

²⁸⁷ A Z.M.G.E. alapító és rendes tagjai közt 64 nemeset számlált, akik korábban felszólaltak a közteherviselés mellett is. Kiss: i.m. 116. o.

²⁸⁸ Csizmadia: i.m. 141. o.

²⁸⁹ Balázs: i.m. 83. o.

Különösen a szociális feladatokat ellátó, intézményeket is alapító egyletek tevékenysége nagyban függött attól, hogy vagyonukból futja-e saját ingatlanok megvásárlására, vagy más módon képesek-e gondozottjaikat erre alkalmas ingatlanokban elhelyezni. Budapest székesfőváros több ízben is engedett használati jogot ezek megvalósítására, ahogy azt a korábbi eredményeik méltánylásaként a H.M.E. telekszerzések is tette, amikor *ingyenes használatra* telket bocsátott részükre, menhely építése céljából.²⁹⁰

Szintén addigi kezdeményezéseik elismeréseként megjelent ez mellett a „*rendes évi segély*” folyósítása is mint önkormányzati támogatás: 34 évre 5000 Ft-ot szavazott meg a főváros testülete a hajléktalan-ellátásban élenjáró egyletnek. Jelesül ez a pénzügyi konstrukció azért ilyen összegben és időintervallumban jelent meg, mert ezzel a H.M.E. által felvett, építkezéseikre fordított hitelt pontosan fedezni tudták.²⁹¹ Ez nem feltétlenül tudható be csupán annak a ténynek, hogy az égető társadalmi szükségeket vállaló egyesületek vezetői jellemzően a politikai és gazdasági élet kulcsszereplői is voltak, sokkal inkább annak a *szociáldemokrata gondolatnak* a begyűrűzését jelenti, amely szerint az állam és a község megkerülhetetlen feladata a szociális igények finanszírozása.

Az adókedvezmények mai rendszere ismeretlen volt, de az *illetékmentesség* számtalan fokozatával az állam elismerte és támogatta a nonprofit tevékenységet.²⁹² A pénzügyi intézetek, részvénytársulatok és egyletek üzemeltetésére vonatkozó bélyeg s illeték szabályozásáról szóló 1869. évi XVI. tc. kizárólag a nem nyereszkedési célú egyesületeknek biztosított illetékmentességet, s kimondta, hogy nyereszkedőnek tekintetik az az egyesület is, amely nem nyereszkedési főcélja mellettilyent is megnevez.

A vagyonátruházási illetékekről szóló 1920. évi XXXIV. tc. első ízben mentesítette az öröklési és ajándékozási illeték megfizetése alól a közjótékonyági, közoktatási és tudományos célra rendelt adományt, ajándékot és hagyatékot – amely pénzügyi támogatásnak is tekinthető.²⁹³ A magántőke azonban rövid időn belül *visszavonul a szociális szférában*, ahogy azt már a 1930-as években látjuk, részben a világgazdasági válság hatására is.²⁹⁴

A *nyilvánosság* nem csak a magánadományozókat nyerte meg, felerősítette az állami támogatások különböző formáiért folytatott lobbierőjét is, amelyben egyáltalán nem volt érdektelen az alapító vagy pártoló tagok társadalmi rangja, személyes kapcsolatrendszere sem.

²⁹⁰ Az adományozásra a mai Rottenbiller u. 16-18. sz. alatt emléktábla is emlékeztet. Győri: i.m. 29-31. o.

²⁹¹ Dömsödi Balázs: A menhelyektől a mintaépítkezésekig. Korall 2001. 5-6. 101. o.

²⁹² Márkus: i.m. 126. o.

²⁹³ Domaniczky (2012): i.m. 5. o.

²⁹⁴ Dömsödi: i.m. 112. o.

Hűen érzékelteti ezt az a tény, hogy a Károlyi Klarissza által 1870-ben alapított Budapesti Első Országos Gyermekmenhely-egyesület – igazi elitegyuletként, túlsúlyban arisztokrata alapítótagokkal – egyedül részesült a város anyagi támogatásában a menhelyek között. Deák Ferenc is élt a képviselőházban azzal, hogy a Szegény Gyermekkérdőház egyesületnek azok írásbeli *kérelmére* évi rendszeres segélyt szavaztasson meg.²⁹⁵

1. 5. A közjótékonyosság és az állami gondoskodás párhuzamossága

A századforduló közeledtével egymást követték azok a jogszabályok, amelyek megjelenése, ha nem is váltotta ki azonnal a „labilisnak” mondott közjótékonyosság gyakorlatát, mindenképpen jelezte az *állami szerepvállalás* elismerését, a jogi szabályozás kiáltó hiányát megszüntetni akaró igyekezetet.²⁹⁶ A század közepén már jelentek meg helyi rendelkezések, de ezek nem országos körűek és közigazgatási szabályozásuk, valamint végrehajtásuk is hiányosnak mutatkozott.²⁹⁷

A törvényen vagy annak felhatalmazásán alapuló rendelkezések hatósági jogkört teremtettek, hogy hivatali eszközökkel oldják meg a szociális ügyeket. Ezek sorában a fővárosi törvényhatóság alakításáról és hatásköréről szóló 1872. évi XXXVI. tc., az ún. Fővárosi törvény, majd a közegészségügy rendezéséről szóló 1876. évi XIV. tc., míg a már hivatkozott községi törvény községi illetékességbe utalta a gyermeksegélyezést. Ennek gyakorlata *pénzhiány miatt* nem látszott megvalósulni²⁹⁸ – így maradt a szegény gyermekeknek engedélyezett koldulás –, bár tartotta magát az a feltevés, hogy a hatósági ellátás rendszere gazdaságilag erősebb lehet a közadakozásból élő intézményekhez képest.

A szociális szféra egyes területeit apránként, egymást követően ismerte el az állam és vonta hatósági gyámkodás alá. A gyermekvédelem területén a nyilvános betegápolás költségeinek fedezéséről szóló 1898. évi XXI. törvény a hét éven aluli, elhagyottnak nyilvánított beteg gyermekek ápolási költségeit az államra hárította, és az állami menhelyekről szóló 1901. évi VIII. tc. szintén az állam határozott közbelépését jelentette. Előbbi végrehajtási utasítása arról is rendelkezett, hogy állami költségen mindezt a Budapesti Első Országos Gyermekmenhely-egyesület és a terhesgondozással is foglalkozó Fehér Kereszt Országos Lelénház Egyesület lássa el.²⁹⁹ Nem véletlen; utóbbi országos

²⁹⁵ Gebhardt Lajos: Kórházak és gyógyintézetek. In: Gerlóczy Gyula – Dulácska Géza: Budapest és környéke II. Budapest 1879. 255. o.

²⁹⁶ Csorna Kálmán: A szociális gyermekvédelem rendszere. Eggenberger-Könyvkereskedés, 1929. 150. o.

²⁹⁷ Csizmadia: i.m. 117. o.

²⁹⁸ Kaszás: i.m. 75. o.

²⁹⁹ Kaszás: i.m. 76. o.

tömegbázissal, szeretetházakkal, dajkahálózzal, ingyenes orvosi ellátást nyújtó gyermekkorházzal vívta ki a jogalkotó figyelmét, és lett *jogszabályban kijelölt végrehajtási intézmény*. Az állami szerepvállalás egyelőre finanszírozásra szorítkozott, és a már meglévő egyesületi intézményekre, amikor még 1899. májusában szerződést kötöttek. Kooperációjuk olyannyira sikeresnek bizonyult, hogy a Fehér Kereszt újabb 11 vidéki városban nyitott fióktelepet néhány hónap leforgása alatt.³⁰⁰ A gyermekvédelemhez hasonlóan az anya- és csecsemővédelem megteremtése is kiemelt jelentőséggel bírt, állami feladatként 1915-ben szabályozták.³⁰¹

A teljes állami költségátvállalás azonnal felduzzasztotta az ellátottak számát, és felvetette az állami intézményhálózat kiépítésének sürgető kérdését. A *saját intézmények* létesítését gazdaságosabbnak látták, és az államkincstárra kevésbé megterhelőnek, mint „egyleti közegekkel” kezelteni a célra szánt összegeket.³⁰² Ezt szem előtt tartva korábban tett alapítványok, alapok és ez esetben a betegápolási *pótadó bevonásával* állítottak fel gyermekmenhelyeket, illetve részben kisajátították a Fehér Kereszt Tűzoltó utcai központi épületét, fióktelepeit – igaz, megőrizve a korábbi személyzetet és működési elveket.³⁰³ E sajátos megoldás arra is rámutat, hogy a szociális gondoskodásban élen járó egyletek elsődleges előnye meglévő infrastruktúrájuk, munkatapasztalataik, szakembergárdájuk volt. A magán szociális gondoskodást vállaló egyleteknek tehát új szerepek is jutottak az állami szerepvállalás kialakulásának kezdetén. Az egyes célokra, ügycsoportokra, érdekvédelemre szakosodott egyesületek *mintaként* és *katalizátorként* is szolgáltak, az általuk alapított intézményeket szociálpolitikusok, kutatók, tanférfiak látogatták, illetve az egyes társadalmi jelenségekhez szorosan kapcsolódó komplex feladatokat is ellátva segítették a tanácsok kialakulófélben levő szociálpolitikáját.³⁰⁴

Maga *Széll Kálmán* miniszterelnök is ezt vallotta: „A legnagyobb súlyt helyezem a társadalmi tényezőkkel, a meglévő gyermekvédelmi egyesületekkel való együttműködésre, mert csak így lehetséges ennek a célnak megvalósítása. Azért nemcsak hogy nem mellőzöm, hanem *szervezem az összműködést*, mert ebből merít erőt a társadalom, de az állam is.”³⁰⁵ Ennek szellemében Széll utasítására köztisztviselőként álló orvosokat neveztek ki a menhelyek

³⁰⁰ Géra Eleonóra: A Jókay család és a hazai gyermekvédelem. Budapesti Negyed 2007. 3.

³⁰¹ Csizmadia: i.m. 130. o.

³⁰² Ez a gondolat csak felerősödik az 1930-as évekre, amikor is az állam saját maga hoz létre szervezeteket, azaz civil szervezeti formát ölt, és saját maga pénzeli is ezeket. Domaniczky (2010. 2): i.m. 138. o.

³⁰³ Kaszás: i.m. 78. o., Géra: i.m.

³⁰⁴ Dömsödi: i.m. 111. o.

³⁰⁵ Széll Kálmán miniszteri ajánlásának részlete a Gyermekvédelmi Szabályzatból, idézi Rottenbiller Fülöp: Az Országos Gyermekvédő Liga harminc évi működése 1906–1936. Fővárosi Nyomda Rt., Budapest 1936. 7. o.

igazgatói székébe, hogy azok ébresszék rá a társadalom vagyonosabb rétegeit állampolgári kötelességeikre, és állítsák őket pl. a gyermekvédelem ügye mellé.³⁰⁶

Hasonló programot fogalmazott meg a Budapesten 1899-ben megrendezett nemzetközi kongresszus, amely a hatóságok és a széles társadalmi rétegek együttműködését célozta. Az állam feladataként jelölték meg a törvényi szabályozást, az intézmények felállítását, a nevelés szakmai ellenőrzését, míg az egyesületekre eddigi tapasztalataik átadásában, a társadalom felvilágosításában és országos kampányok, kiállítások szervezésében, gyűjtések megrendezésében számítottak.³⁰⁷ Az együttműködés kölcsönhatásairól többen értekeztek, megállapítva azt a tényt, hogy az egyesületek felhívják a társadalom figyelmét az egyes problémákra, és ahhoz még megoldási lehetőségeket, munkamenetet is társítanak.³⁰⁸

Ennek ellenére a társadalmi gondoskodás és az állami szociális gondoskodás párhuzamosságát az *együttműködés hiánya* jellemezte,³⁰⁹ melynek egyik példája volt, hogy míg a város jelentős támogatásokat nyújtott bizonyos egyleteknek, addig *nem volt betekintése* azok ügyvitelébe, a segélyek szétosztásába.³¹⁰ Holott ilyen igényei nem voltak abszolút indokolatlanok. Ennek illusztrálásaként a Fővárosi Szegény-Gyermekkert Egyesületnél 1905-ben feltárt visszasságokat hozom fel: kisebb sikkasztásokat, pénzügyi szabálytalanságokat és aránytalanul magas bérezést állapított meg a főváros bizottsága a főleg adománygyűjtésből működő szervezetnél.³¹¹ Az egyesületekkel szemben kialakult bizalmatlanságra utal *Csizmadia* is: „a közönség jó része ... abban a meggyőződésben élt, amely szerint az adminisztrációs, kezelési és propaganda költségek az adományok javát felemésztették”.³¹²

Az állam és a helyi tanácsok szociális ügyekben betöltött szerepvállalása, amint „híven osztozkodnak a szegényebb osztályok sorsáról való gondoskodás feladatában”,³¹³ azonban új irányt adott, új mechanizmusokat teremtett az egyesületek szocializációjában. A közhatalom aktivitása meglehetősen csökkentette a társadalom adakozó kedvét, holott e nélkül továbbra is „elégtelennek mutatkozik... előbbiek ereje és képessége”.³¹⁴ Nem véletlen, hogy az állami

³⁰⁶ Géra Eleonóra: Református karitatív intézmények a magyar fővárosban 1850-1952. ELTE-BTK PhD-dolgozat 2006. 61. o.

³⁰⁷ Géra (2007): i.m.

³⁰⁸ Géra (2007): i.m.

³⁰⁹ Csizmadia: i.m. 130. o.

³¹⁰ Csorna: i.m. 224. o.

³¹¹ Kaszás: i.m. 78. o.

³¹² Csizmadia: i.m. 117. o.

³¹³ Podmaniczky Frigyes – Neuschloss Ödön: A menhely története. In: Emlékirat a Hajléktalanok Menhelye c. egyesület Alföldi utczai menházának megnyitása alkalmából. Budapest 1888

³¹⁴ uo.

szociális intézményrendszer megteremtésének úttörői újra és újra felhívták a figyelmet a társadalmi jótékonyág államigazgatásban *kívánatos szerepére*.³¹⁵

1. 6. A közjótékonyág felkeltése: ismeretterjesztés és adománygyűjtés

Az állami szociális hálózat jogi, közigazgatási, szakmai és intézményi alapjainak megteremtése időszakában, ahogy azt megállapítottuk, az egyesületek nem szorultak perifériára, további aktív szerepvállalásukat a legmagasabb politikai szinten *szorgalmazták*, szakmai részvételükre, iránymutatásaikra feltétlen számítottak, és autonómiájuk megőrzése mellett anyagi támogatásban is részesítették őket. A civil társadalom és az állam kívánatos kapcsolatrendszerében egymástól elkülönült, de egymást kölcsönösen befolyásoló és korlátozó együttműködés lehetett ideális.³¹⁶

Témánk szempontjából most hadd emeljek ki két olyan tevékenységi területet, amelyek mind a kizárólagosan működő magán szociális gondoskodás időszakában, mind az ezt követő, immár párhuzamosan egymás mellett létező magán és állami szociális gondoskodás idején nagy jelentőséggel bírtak. E két tevékenység az *ismeretterjesztés* és a hozzá szorosan kapcsolódó *adománygyűjtések* mint az egyesületi célok finanszírozásának kulcsfontosságú feladatai.

Minden egyesületre helytálló az a megállapítás, hogy függetlenül azok fajtáitól, céljaitól, azok lettek, lehettek sikeres, hosszútávon fennmaradó szervezetek, amelyek tagságuk mellett megnyerték a hazai politika és közélet szereplőit, vagyonos arisztokratákat, tisztviselőket és gyárosokat, ügyük finanszírozására vagy legalább nevükkel fémjelzett képviselőre. Különösen a jótékony egyletekről ismert, hogy jellemzően nem tagságuk, hanem az elithez tartozó támogatói körök adományaiból gazdálkodtak – bár ez korántsem igaz minden jótékony egyletre.

Példának okáért a Nagypénteki Református Társaság történetében nem volt ismeretlen egyik állapot sem. A gyermekgondozást vállaló egylet egészen a női választmány ténykedéséig küzdött fennmaradásáért és az áhított intézményalapításért. Átütő változást az hozott, amikor az egylet vezetői kimondottan a „gyűjtések eredményessé tétele” céljából döntöttek a női választmány megalakítása mellett, amelyet a frissen megválasztott hölgyek lelkes és *professzionális szervezőmunkával* háláltak meg. A köztisztjeletben álló Jókay Jolánt – Jókay Mór testvére, Hegedűs Sándor későbbi kereskedelmi miniszter felesége – kérték fel

³¹⁵ Ruffy Pál előadása az I. Gyermekvédelmi Kongresszuson a Társadalmi jótékonyág az államigazgatásban címmel. Kolozsvár 1906. június 3-4.

³¹⁶ Ádám Antal: Alkotmányozás. Önállósult és önfejlesztő civil társadalom. Dunántúli Napló 1989. március 4.

védnöknek, aki a születési és politikai arisztokrácia szociális érzékenységére hatva a nőválasztmány elnökének Gróf Festetics Andorné grófnót nyerte meg, egy tucat nagyrabecsült hölgy elnökségbe vonása mellett.³¹⁷

Már az első bemutatkozó rendezvényüknek Budapest székesfőváros szíve, az Erzsébet tér adott otthont, ahol tavaszünnepélyt rendeztek, ezen belül egynapos jótékony vásárt a főváros engedélyével. Az előkészítő szervezőmunkát báró- és grófnék vállalták magukra, akik sikeres fővárosi üzletembereket nyertek meg, pl. az ünnepségsorozat világitását biztosító Ganz-céget. A téren felállított sátrakban a Társaság előkelő hölgytagjai invitálták az érdeklődőket programjuk ismertetésére és adománygyűjtésre. Orgona-ág címmel alkalmi lapot adtak ki a Pesti Könyvnyomda Rt. és más kiadók jóvoltából, színházi darabokkal szórakoztatták az odaáramló közönséget. Az alkalomra készült gyűjtőívvel, amelyen Jókai ajánlása és Zichy Mihály műve szerepelt, a város valamennyi pénzintézetét felkeresték több ízben is a hölgyek, írásos programjukat személyesen nyújtották be a Vallás- és Közoktatásügyi Minisztériumban és a főpolgármesternél is.³¹⁸ Közbenjárásukra az uralkodói pár is nagyobb összeggel méltatta ténykedésüket. A városlakók ismételt elérésére a budapesti református templomokban perselyezéseket hirdettek, illetve a kor nagy alkotóinak remekműveit – azok adományaként – tárgysorsjáték keretében értékesítették.³¹⁹

Nem kivételes sikerükre magyarázatul szolgálhat az a társadalomtörténeti jelenség, hogy a nőket kizárták a polgári nyilvánosságból, nem járhattak egyetemre, de a szociális gondoskodást egyesületi keretekben gyakorolhatták. Új nőideál megjelenéséről tanúskodnak a *nőegyesületek* is, amennyiben a női szerepet nem családi keretek között, hanem a társadalmi karitászban képviselik.³²⁰ Mindez jelentős mértékben befolyásolta a szociális gondoskodás egyesületi fejlődését,³²¹ szerepkörük túllépett az egyesületek belső életén, amennyiben tevékenységüket, eredményeiket – összekötve az adományozásra felhívással – a nyilvánosság elé tárták. A szegénygondozást is főleg felekezeti jótékony nőegyletek végezték. Ez még annak ellenére is egyértelműen kitűnik a fennmaradt dokumentumokból, hogy a téma kutatói más és más módon csoportosítják az egyesületeket, azok elnevezése vagy akár alapszabályuk sem teljes körűen fedi valós tevékenységüket. Annak bizonygatása nélkül is nyilvánvaló,

³¹⁷ Géra (2007): i.m.

³¹⁸ Géra (2007): i.m.

³¹⁹ Géra (2007): i.m.

³²⁰ Géra (2007): i.m.

³²¹ Bősze: i.m. 163. o.

hogy már a 19. század első felében megjelenő – akkor még főleg izraelita nőegyletek³²² – tagjainak egészen más motívumai lehettek az egyesület életében való részvételben, mint az arisztokrácia hölgytagjainak vagy miniszterek feleségeinek.

Az adománygyűjtések *széleskörű társadalom-* sőt *művelődésszervező* munkával jártak, a megszólítottak köre nem korlátozódott a legvagyonosabbakra, mind a tagok toborzása, mind az alkalmi adományozók felhívása kiterjedt az értelmiségiekre, a hivatalnokrétegre és a kétkezi munkásokra is.³²³ Hogy mennyire az alapítók, a lelkes szervezők áldozatkész önkéntes munkáján állt az egyletek anyagi bevételeinek biztosítása, azt más egyesületek történetével is illusztrálhatnánk. Általánosságban elmondható, hogy amennyiben nem követte őket újabb ügykövető generáció a választmányok, elnökségek, pénzügyi-bizottságok székeiben, úgy elvesztették az egyesületek korábbi pártolóikat, gyengült társadalmi elfogadottságuk, politikai és gazdasági elismertségük, háttérbe szorult az együletet előrevivő belső és külső társadalmi munka. Vizsgálódásra érdemes lehet a több évtizedet felölelő, „túlélő” egyletek működése, a belső pozíciók, feladatok és szellemiség átadása.

Nem az emberi tényezőn, sokkal inkább a *két világháborún* és azok következményein múltott, hogy az önszerveződésben és magánadományozásban megnyilvánuló humanitáriusság *nem gyökerezhetett meg* a magyar társadalomban. Már önmagukban a háborús hírek a kamatok csökkenésével, a befektetések visszafogásával, óvatosabb pénzügyi tranzakciókkal jártak, a válság pedig a segélyek iránti igények szaporodásához vezetett.³²⁴ Nem véletlen, hogy a háború előtt *Csorna* már így fogalmazza meg tapasztalatait a jótékonykodással kapcsolatban: „... hazánkban oly ritka esemény számba megy a jótékony alapítványok rendelése, bőkezű adományok tétele.”³²⁵ Az egyesületek körében elmaradtak szeretetadományok és a tagdíjfizetések, a „magánosok jótékonykodása” nem képviselt statisztikailag mérhető értéket.³²⁶

Már az I. világháború is megsemmisítette az egyesületi vagyont, elértektelenítette a pénzt, széles társadalmi rétegek elszegényedését hozta, ezért elkerülhetetlen volt az állam térnyerése a szociális szférában, a békeidők önkéntes áldozatkészsége feledésbe merült. A legfontosabb társadalmi intézmények *félhatósági* szervekké váltak, míg mások állami

³²² Az izraelita segélyező egyletek voltak az elsők Zala megyében is, amelyek közhasznú célokat jelöltek meg.

Kiss: i.m. 109. o.

³²³ Géra (2006): i.m. 11. 85. o.

³²⁴ Papházi: i.m. 77. o.

³²⁵ Csorna: i.m. 226. o.

³²⁶ Csizmadia: i.m. 130. o.

támogatásban részesültek autonómiájuk megőrzése mellett.³²⁷ A dualizmus korára jellemző „alulról” építkező egyesületek helyébe a „felülről”, azaz állami, hatósági, egyházi kezdeményezésre létrejött egyesületek léptek, ezzel is teret biztosítva az állami ellenőrzésnek,³²⁸ amely ellenőrzés a dualizmusban tiltó, korlátozó jogszabályok által volt biztosított, most hatósági emberek egyesületi részvételében és állami pénzek felhasználásában jelentkezett. Hogy miért „csak” félállami jellegről beszélünk, azt a magánadományok bevonásának fenntartása indokolta: kezdetben igyekeztek biztosítani az önkéntes adományozók számára, hogy a támogatott intézmények elkülönítve használják fel a konkrét jótékonyági célra befolyó összegeket.³²⁹ Ettől függetlenül az 1940. évi VI. tc. elrendelte az egyesületi intézmények *államosítását*, s ezzel a szociális kiadásokat minden állampolgárra adó formájában terjesztették ki. Az egyesületek állami szabályozásának történetében *1945-1946 jelzi a korszakhatárt*, mivel a II. világháborút követően kivétel nélkül ellenőrizték az addigi egyesületek alapszabályát, és az 529/1945. ME. jogszabály értelmében feloszlatták azokat, amelyek nem tettek eleget az alapszabály beküldési kötelezettségüknek. Ettől függetlenül a háború után újjáépülő országban az egyesületi élet is újrászerveződött, igaz megváltozott körülmények között.

2. A jogszabályi és anyagi feltételek alakulása a II. világháború után (1945-1989)

A civil szervezeteknek nevezett társulások terminológiája jelentősen változott az elmúlt kétszáz évben,³³⁰ nem csak az egyesületi élet virágzásának időszakában (1914-ig), hanem a II. világháború után is, amikor is a *társadalmi szervezet* kifejezés kerül előtérbe az egyes jogszabályokban és tanulmányokban, jelezve egyben azt is, hogy 1945 után merőben új irányt vesz a civil szféra fejlődése.

Az 1945 előtti jogszabályok változatlan vagy módosított formában hatályban maradtak, ezért a regnáló politikai hatalomnak elég volt a *Horthy-korszakban megalkotott jogszabályokra támaszkodnia*. Annak ellenére ugyanis, hogy a két világháború között és a II. világháború alatt megszületett egyesületi közjog viszonylag szigorú volt,³³¹ nem került sor az egyesületek tömeges és szisztematikus felszámolására.³³² A civil szervezetekre vonatkozó,

³²⁷ Csorna: i.m. 225. o.

³²⁸ Papházi: i.m. 123. o.

³²⁹ Papházi: i.m. 125. o.

³³⁰ Domaniczky Endre: A jogállam és a civil szektor Magyarországon, különös tekintettel a helyi önkormányzatokra. Publikon Kiadó, 2009. 25. o.

³³¹ Halmai: i.m. 126. o.

³³² Papházi: i.m. 98. o.

töbnyire azok felszámolásához vezető jogszabályok végrehajtása egyértelműen az új politikai rendszerre maradt, a következők szerint.

2.1. Jogszabályok és tendenciák a civil szektor felszámolásakor

A II. világháború után az egyesületi jogot zömében *rendeleti úton* szabályozták, és jellemzően a korábbi törvényeket is rendeletekkel egészítették ki, hogy a részletszabályokat könnyen és gyorsan változtathassák. Általános egyesületalapítási tilalom volt érvényben honvédelemi érdekre hivatkozva, és jelentősen megnőtt a rendőrség, valamint a belügyminiszter ellenőrzési jogköre a már működő egyesületek felett. Az új egyesületek alapításának általános tilalma alól azonban folyamatosan kivételt tett a belügyminiszter közérdekre hivatkozva, így bizonyos egyesületek privilegizált helyzetet élveztek. Ugyanakkor a létező szervezetek között a zsidó szervezeteket kezdték el elsőként felszámolni, míg az ifjúsági szervezeteket a Hungarista Ifjúság Országos Szervezetébe olvasztották be a 366/1945. ME. rendelettel.³³³

Az ideiglenes kormány első intézkedései közé tartozott a fasiszta politikai és katonai jellegű szervezetek felosztatásáról szóló 529/1945. ME. rendelet megalkotása, amely a Hitler-barát és Egyesült Nemzetek ellenes szervezeteket célozta meg. Módosítása³³⁴ már rávilágított arra is, hogy a belügyminiszter jogköre újra egyedüli és teljes lett mind a felosztatások, mind a felosztatott szervezetek vagyonának lefoglalása ügyében.

A sort olyan szervezetek folytatták, mint az önkéntes tűzoltó szervezetek,³³⁵ vadásztársaságok,³³⁶ amelyek alapszabályainak elkészítéséről és láttamozásáról külön rendeletek szóltak, de ez nem jelentette azt, hogy más szervezetek felosztatásáról ne rendelkezett volna jogszabály. Ilyenek voltak az egyesületek működésének felülvizsgálata tárgyában kiadott 20.165/1945. BM. rendelet és a 289.000/1946. BM. kiegészítő rendelet az alapszabályok általános kellékeiről. Mindkettő nehezen teljesíthető rendelet volt, mivel előbbi alapján 1939-re visszamenőleg kellett részletes jelentést készítenie az egyesület vezetőségének a korábbi tisztségviselőkről, politikai színezetükről és a háborút követően a demokratikus szellemnek megfelelő változtatásokról, utóbbi pedig mellékletek és egyéb

³³³ Balogh Margit: A KALOT és a demokratikus átalakulás - avagy egy katolikus mozgalom végnapjai. Levéltári Szemle, 41. 2. 19-29. 19. o.

³³⁴ 3830/1946. ME. rend.

³³⁵ 10.280/1946. ME. rend.

³³⁶ 291.684/1946. ME. rend. és a kiegészítése 450.000/1947. ME. rend.

adatok benyújtása mellett kötelezte a helyi csoportokat arra, hogy önálló egyesületté alakuljanak. Az eddig vizsgált jogszabályok mindemellett nem adnak teljes magyarázatot a civil szektor felszámolásának pontos mikéntjére, azt a jogtörténészek „*fehér foltnak*” nevezik.³³⁷

A belügyminiszteri határozatokat közlő Magyar Közlöny adatsorai szerint 1945 augusztusa és 1950 között 10.443 szervezetet számoltak fel,³³⁸ a társas egyletektől kezdve a tudományos egyesületeken keresztül a témánk szempontjából nagy jelentőségű jótékony egyesületekig, illetve a szintén sokat jótékonykodó vallási szervezetekig.³³⁹ Így az 1932. évi statisztikai adatokhoz viszonyítva, amikor is hazánkban 16.747 szervezet működött, a felszámolásokat mindössze 6.304 szervezet élte túl.³⁴⁰ A meglehetősen ritkán elvégzett statisztikai felmérés az egyesületekről – egyértelműen jelezve „jelentőségüket” – legközelebb 1970-ben közöl adatot,³⁴¹ ami még akkor is beszédes, ha figyelembe vesszük a szektorban végbement jelentős változásokat. Ekkorra ugyanis 8.886 szervezetről szól a fáma, ami 1932-höz képest *felére zsugorodott* civil szektort jelent, s egyben azt a tényt, hogy a szektor nem tudta visszanyerni korábbi rekreációs képességét, dinamizmusát.

A rendszerváltozásig publikált tanulmányok ennek okaként azt emelik ki, hogy nincs is igény a korábbi egyesületek nagy részére, hiszen a társadalmi és gazdasági fejlődés, valamint a megváltozott termelési viszonyok miatt „*nincs szükség* hazánkban ma már jótékonykodó egyesületekre”,³⁴² azok elveszítették létalapjukat. Az 1932. évi adatokból kiindulva a „létjogosultságukat veszített” egyesületek száma összesen 4.581, köztük – a már említett jótékony egyesületeken túl – közegészségügyi, betegsegélyező, nyugdíj és érdekképviselői egyesületek említendők.³⁴³ Hogy miért ezek az egyesületek tűntek el, annak oka a politikai preferenciákon túl az egészségügyi és szociális *intézmények, szolgáltatások államosításában* keresendő, addig azonban a fenti korszak lezárásaként vessünk egy pillantást a feloszlott szervezetek vagyonának sorsára.

Első pillantásra nincs jelentősége annak, hogy mi történt az 1950-ig feloszlott, több mint 10.000 szervezet *ingatlan- és készpénzvagyonával*. Mégis, mivel témám egyik sarokpontja a civil társadalom mint potenciális finanszírozó megnyerése, valamint az ezt

³³⁷ Domaniczky Endre: Adalékok a civil szervezet felszámolásához. Jogtörténeti Szemle 2009. 2. 2. o.

³³⁸ uo. 2. o.

³³⁹ uo. 3. o.

³⁴⁰ uo. 2. o.

³⁴¹ Jobb Sándor: Egyesületek Magyarországon. Statisztikai Szemle 1972. 12. 1219-1234. 1226. o.

³⁴² Jobb: i.m. 1225. o.

³⁴³ Jobb Sándor: Egyesületi élet Magyarországon. Statisztikai Szemle 1984. 825. o.

erősítő vagy lelohasztó jogszabályok és politikai milió hatásai, érdemes közelebbről megnézni mekkora vagyonösszességről volt szó, és ennek elvonása miként hatott a korabeli társadalom egyesületeket támogató kedvére.

Az 1938. évi XVII. tc. az egyesülési szabadsággal elkövetett visszaélések megtorlásáról mondta ki a tilos egyesületfogalomhoz kapcsolódóan az ilyen egyesületek azonnali feloszlását és vagyonuk közjóléti célra fordítását a belügyminiszter vagy annak egyetértésével más szakminiszter illetékességében – *nyilvánvaló szankcióként*. A feloszlató határozat tulajdonjog bejegyzésére alkalmas közokiratnak minősült a törvény erejénél fogva.³⁴⁴ Az egyesületi magánjognak már a római korban is alaptétele volt ugyan, hogy az egyesület vagyona annak megszűnésekor nem osztható fel a tagok között, viszont két garancia is érvényesülhetett a vagyonrendezésben. Az egyik eset, amikor az alapszabályban meghatározott személyekre szállt át az egyesületi vagyon, így juttatva érvényre a tagok akaratát, a másik, amikor az alapszabályban kitűzött cél elérése érdekében az állam gondoskodott ennek megvalósulásáról.³⁴⁵ A vizsgált vagyonekbevitel előbbi lehetőséget teljes mértékben kizárják, az eredeti egyesületi célhoz kötöttségre pedig nem adnak biztosítékot.

Az egyesületek vagyonára vonatkozó statisztikát szintén csak 1932-ben találunk, amikor is a budapesti egyesületek 60M Pengő bevétellel és kiadással rendelkeztek, köztük 235 háztulajdonos szervezet volt, összesen 82M Pengő ingatlanvagyon értékben.³⁴⁶ Függetlenül attól, hogy soknak vagy kevésnek mondható ez a vagyontömeg, két szempontot figyelembe véve mindenképpen kiterjedt hatással bírt: az egyik a 10.000 szervezethez rendelhető jelentős taglétszám, amely hozzávetőlegesen kétmillió embert, korábbi tagdíjbefizetőt jelenthetett,³⁴⁷ akik eddigi munkájuk, összefogásuk eredményét látták kárba veszni, a másik az a politikai felfogás, amely a szektorban hagyományosan nemkívánatos ellenfelet látott,³⁴⁸ és ennek megfelelően oszlatott fel diktatórikus módon szervezeteket. További levéltári kutatás tárgyát képezi annak vizsgálata, hogy voltak-e helyileg vagy országosan olyan elkülönített pénzalapok, amelyekbe befolyt az egyesületi vagyon, illetve ennél is könnyebben megismerhető lenne az általuk tulajdonolt ingatlanok sorsa a földhivatali nyilvántartásból. Az minden bizonnyal megállapítható, hogy az *egyesületi vagyon*

³⁴⁴ 1938: XVII. tc. az egyesülési szabadsággal elkövetett visszaélések megtorlásáról 3.§

³⁴⁵ Meszlényi: i.m. 165. o.

³⁴⁶ Dobrovits: 95. 97. 108. 111. o.

³⁴⁷ Az egyesületek átlagos taglétszáma 200 fő volt. Lásd Jobb (1984): i.m. 826. o.

³⁴⁸ Benke: i.m. 10. o.

államosítása is – hasonlóan a felosztató határozatok alapjául szolgáló eljárásokhoz – a *Horthy-korszakban* született jogszabályokon alapult.

2. 2. Félállami, állami szervezetek létrejötte

Mielőtt beszédes statisztikai adatokkal jelenítenénk meg az 1970-es évek elejére jellemző, immáron új módon, új érdekek mentén szerveződő egyesületek képét, vegyük sorba azokat a jogszabályokat, amelyek az 1945 utáni jogalkotás szülöttjei, kezdve a tűzoltóság újjá- vagy még inkább átszervezésének példáján.

A régi felosztásának és az új megteremtésének mementója a nagy múltra visszatekintő önkéntes tűzoltó szervezetek és a „csúcsszervükként” működő Magyar Országos Tűzoltó Szövetség azonnali megszüntetése, amellyel párhuzamosan zajlott le a tűzoltóság újjászervezése.³⁴⁹ Vítán felül áll ennek állami közfeladatként való ellátása, mégis a példa kiválóan mutatja be azt a mechanizmust, amelyben a regnáló rendszer jogi eszközök segítségével *avatkozik be* az addig kielégítően működő szférába, s a rendelet hatálybalépése egyszerre állítja fel az „egységes magyar tűzoltóságot” és szünteti meg az önkéntes tűzoltó szervezeteket – természetesen azok teljes vagyonát a város, illetve a község tulajdonába utalva.

Már a Magyarország államformájáról szóló 1946. évi I. törvény az állampolgárok természetes és elidegeníthetetlen jogai közt említi az egyesülési jogot, de ennek bővebb kifejtésére nem hagynak időt a kommunista hatalomátvétel későbbi történései. Az 1949. évi XX. törvény, a Magyar Népköztársaság Alkotmánya, az egyesülési jog garanciájaként a dolgozó nép érdekeit és a szocializmus építését emeli ki, valamint feltehetően nem „az embert in genere” ismeri el az egyesülési jog jogalanyának, kiindulva abból, hogy az ember közjogi képességét differenciáltan szabályozza.³⁵⁰ Ekként *az ember mint általános jogalany helyébe* a dolgozó nép tagjai lépnek, hasonlóan az 1919. évi tanácsköztársasági alkotmány szóhasználatához, amelyben „munkásokat és földműveseket” megillető szabadságra szűkült az egyesülési jog.³⁵¹

Mivel az 1949. évi alkotmány egészen 1989. évi módosításáig volt hatályban, érdemes jobban szemügyre venni az idevágó 56. §-t. Az (1) bekezdés értelmében a „dolgozók

³⁴⁹ 10280/1945. ME. rend.

³⁵⁰ Benke: i.m. 13. o.

³⁵¹ Benke: i.m. 13. o.

társadalmi, gazdasági és kulturális tevékenységének fejlesztése érdekében” volt biztosított az egyesülési jog. A (2) bekezdés kétséget kizáróan cizellálja, hogy a „népköztársaság feladatainak ellátásában az öntudatos dolgozók szervezeteire támaszkodik.” A feladatok felsorolása – úgymint a népi demokrácia rendjének védelme, a szocialista építésben való fokozott részvétel, a kulturális nevelőmunka kiszélesítése, a nép jogainak megvalósítása és a nemzetközi szolidaritás ápolása – egyértelműsítik, hogy mely érdekek és célok mentén ajánlott az egyesülési joggal való élés. A jogalkotó nevesíti azokat a szervezeteket is, amelyeket „szívesen lát”: szakszervezetek, női- és ifjúsági szervezetek, tömegszervezetek élveztek támogatottságot, amelyeket a törvényi „ajánlás” alapján a Népfront fogott egységbe, élén annak vezetésére felhívott munkásosztállyal. Az alkotmányozó hatalom kinyilvánította ezzel, hogy az alulról szerveződő társulások helyébe a *felülről* életre hívott szervezetek lépnek, hogy céljaik megválasztásának korlátozásmentes szabadsága helyett a politika által *meghatározott* célok javalltak, hogy az egyesülések közti önkéntes szövetségek, együttműködések helyén a *Népfont* fog mindent „demokratikus” egységbe.

Továbbra is rendeletek sora látott napvilágot az egyesületi közjog terén. Az egyesületek főfelügyeleti jogának gyakorlásáról szóló 73/1954. MT. rendeletet követte az egyesületekről szóló 1955. évi 18. tvr.,³⁵² amely újólaj mondta ki az alapításhoz szükséges tíz fős minimum taglétszámot, és a helyi egyesület jogi személyiségének elismerését. A jogszabály tovább nehezítette az egyesületek működését, mivel eltérően határozta meg az egyesületek nyilvántartására, ellenőrzésére vonatkozó szabályokat, attól függően, hogy országos vagy helyi egyesületek szövetségként jöttek azok létre.³⁵³ A helyi egyesületek felett a megyei végrehajtó bizottság gyakorolt felügyeletet, de ez mellett a minisztert és a minisztériumot is megillette a felügyelet joga, amely 1970-ben átmenetileg központi szintre került, egészen 1981-ig, amikor is visszakapták azt a helyi hatóságok.

Az egyesületek felett a tényleges és végleges hatalmat továbbra is gyakorló belügyminiszter³⁵⁴ mellett 1956-ig az ágazati szakminiszterek ellenőrizték az alapszabályszerű működést, vizsgálták a népi demokrácia érdekeinek érvényesülését, és feloszlatták az állami-társadalmi-gazdasági rendre veszélyes egyesületeket.³⁵⁵ 1956 után

³⁵² Domaniczky (2009): i.m. 58. o.

³⁵³ A két világháború között elterjedt az egyesületek szövetsége forma, amelyben közös csúciszerv koordinálta a munkát. Lásd Papházi: i.m. 99. o.

³⁵⁴ Domaniczky (2009): i.m. 56. o.

³⁵⁵ Horváth (2014): i.m. 291-292. o.

azonban „állambiztonsági” szempontból való ellenőrzésük a fegyveres és közbiztonsági ügyek miniszter feladatává vált.³⁵⁶

Az 1959. évi IV. törvény a Polgári Törvénykönyvről 73. §-a az értekezésben később részletezésre kerülő önkéntes munkához kapcsolódott azzal, hogy kifejtette: „az egyesület tagjai részt vesznek az egyesület munkájában, és hozzájárulnak az egyesület feladatainak teljesítéséhez”. Ez az első mementója az egyesületi *önkéntes munka jogszabályi rögzítésének*.

Ugyanitt kell felhívni arra is a figyelmet, hogy az alkotmányra hivatkozással a törvény társadalmi szervezetnek ismerte el az alkotmányban felsorolt szervezeteket (dolgozók politikai szervezetei, szakszervezetek, női- és ifjúsági szervezetek, egyéb társadalmi szervezetek) és azoknak vállalat alapítását is lehetővé tette – ezzel potenciális gazdasági szereplőkként is definiálva azokat –, míg sorrendben a következő alcím alatt tárgyalta az egyesületeket, *leszűkítve azok tevékenységét* a társadalmi és kulturális jelzőkkel. A társadalmi szervezetek és egyesületek közti elhatárolás tanulmányok sorát indukálta, de egységes álláspont később sem alakult ki.³⁵⁷

Az egyesületekről szóló 1970. évi 35. tvr. újfent a felügyeleti jogkör változásaival foglalkozott. Jelentősége, hogy itt jelent meg először a *jogorvoslat lehetősége* jogszabályi szinten. Az 1981. évi 29. tvr. módosítva tartalmazta az egyesület szervezésére irányuló mozgolódás bejelentési kötelezettségét, amely újabb hatáskörrel ruházta fel a felügyelő szervet, amennyiben előre vizsgálhatta, hogy veszélyt jelent-e a szervezkedés a fennálló rendre, és egyáltalán megfelelne-e az alapszabály a nyilvántartásba vétel követelményeinek.³⁵⁸ Szintén 1981-ben határozatban kötelezték az egyesületi tevékenységet folytató, de nem egyesületi formában működő szervezeteket a nyilvántartásba vételi eljárás megindítására.³⁵⁹

Valamely okból ugyanebben az évben készült először átfogó adatfelvétel az egyesületek körében a II. világháború óta. Hogy a fenti „regresszív és koncessziós” jellegű³⁶⁰ jogszabályok mivé alakították a korábbi civil szférát, azt az alábbi táblázatban kívánom szemléltetni.

szervezet típusa	szervezetek száma	taglétszám / ezer fő
-------------------------	--------------------------	-----------------------------

³⁵⁶ 3/1957. (I. 20.) Korm. rendelet

³⁵⁷ Papházi: i.m. 128. o.

³⁵⁸ Benke: i.m. 14. o.

³⁵⁹ Horváth (2014): i.m. 292. o.

³⁶⁰ Benke: i.m. 13. o.

adattfelvétel éve	1932	1970	1982	1932	1970	1982
tudományos	102	99	119	39,1	131,9	276,5
művészeti, kulturális	1827	14	90	276	6,4	41,5
sport	1331	4575	3013	195,4	1149	720,1
vadászati	---	734	740	---	21,9	30,7
halászati	---	371	694	---	92,8	239,2
biztosítási	1389	9	12	790,8	322,7	329,1
tűzoltó	---	2705	1481	---	93,8	57,1
állatvédő	---	328	295	---	27,5	27,6
jótekonysági	836	---	---	160,4	---	---
szociális körök	3807	---	---	476,5	---	---
gazdasági	2350	---	---	604,3	---	---
összesen	14365	8886	6570	2998,2	2171,2	2304,5

1. ábra: Az egyesületi statisztika összehasonlító táblázata (1932, 1970, 1982) forrás: Jobb Sándor: Egyesületi élet Magyarországon. Statisztikai Szemle 1984. 8-9. 2. tábla

A már említett jótekonysági egyesületeken kívül, teljes mértékben megszűntek a társaskörök, valamint az egyes szakmák képviselőit tömörítő gazdasági egyesületek, amelyek érdekképviseleti szervezatként is funkcionáltak. Ennek egyik okaként jelölte meg a korabeli statisztikus, hogy a társas körök később klubok vagy művelődési otthonok keretében, átalakulva, míg az érdekképviseleti szervek célkitűzései a sztálinista alkotmány által preferált szakszervezeti munkában élhettek tovább. A művészeti és kulturális egyesületek száma is jelentősen csökkent, 1970-ben kevesebb, mint egy századára változott a számuk – nyilvánvalóan nem a kulturális sokszínűség égisze alatt. Sokat ismételt okként említhetjük a társadalmi változásokat, amelyek jegyében a politikai elitre kevésbé veszélyes dalkörökké, könyvtáregyesületekké szelődött új formákra koncentráltak a művelődni kívánók. A Magyar Dolgozók Pártja központi vezetősége 1955 februárjában hozott határozata a népfrentbizottságokat kérte fel azok alapszabályának megszerkesztésére, biztosítva ezzel a *párt befolyását* az újjáéledő olvasókörökben.

Az egymásnak is versenyhelyzetet teremtő biztosító és önszegélyező egyesületek száma csökkenésének okát azonban másban kereshetjük, annak ellenére, hogy számuk századára csökkent, tagságuk létszámában ez a tendencia kevésbé jelentkezett, vagyis a kevés számú szervezet taglétszáma jelentősen megugrott, az addig 560-as átlag taglétszám 27.500 körüli taglétszámra nőtt. Jelzi ez mindazt, hogy az állam által kívánt módon működhettek a ma főként nyugdíj- és egyéb biztosítással foglalkozó szervezetek.

Érdekes megfigyelni, hogy nem változott a tudományos egyesületek száma, viszont taglétszámuk megduplázódott. Szomorú adalék, hogy vidéken egy-egy kivételt leszámítva nem működtek tudományos egyesületek.³⁶¹ A tudományos élet önszerveződő műhelyeit e szerint nem korlátozták, azok intenzív tevékenységét mutatja az az adat is, miszerint rendezvényeikből származó bevételük 3-4-szeres mértékben haladta meg más egyesületek ilyen jellegű bevételét.³⁶² A legnagyobb növekedést a sportegyesületek érték el, azok az egyesületek 46%-át tették ki, és a korábban alig ismert vadászegyesületek és horgászegyesületek is nagy népszerűségnek örvendtek.

A *mesterségesen* kreált új „civil” szektorban nem dominálhatott a régi polgári akarat, a kommunista hatalomátvétel szinte minden folytonosságot felszámolt a társadalomban.³⁶³ Részben a háború alatti emberveszteség miatt lett oda a „know-how”, a felhalmozott tudás, kapcsolati tőke és működési tapasztalat, részben a hivatkozott jogszabályok rögzítették a helyes gondolkodást és irányokat, az ügyeiket szervezni, megoldani akaró ember helyett. Az a kép, amit a század utolsó harmada fest az egyesületi életről, már nem az autonómiával élő és jogait (egyesülési jog, gyülekezési jog, gondolatszabadság joga) gyakorló polgárok problémamegoldásáról szól, benne állami és félállami jelenlét uralkodik. Még a rendszerváltozást követő kutatások is azt állapították meg, hogy a civil szervezetek működésének elégtelenségei, rendezetlensége arra vezethető vissza, hogy a kommunizmus alatt nem volt lehetőségük valódi kibontakozásra.³⁶⁴

2. 3. Szociálpolitika és társadalmi gondoskodás

Az alcímben jelzett párosítás az állami szociális gondoskodást kapcsolja össze a korábban jellemző társadalmi jótékonyssággal. Az együtt tárgyalás oka, hogy a kor szociálpolitikuskai előtt nyilvánvaló volt a *hatósági és társadalmi erők összekapcsolásának szükségessége*, az a tény, hogy a községek képtelenek segélyezési kötelezettségüknek eleget tenni a civil szféra segítségével.³⁶⁵

³⁶¹ Az 1982. évi statisztikai adatfelvétel szerint a fővárosban 116,3 vidéki nagyvárosban további 1 tudományos egyesület működött. Lásd Jobb (1984): i.m. 828. o.

³⁶² 1982-ben a rendezvényekből származó bevétel 57%-át tette ki összbevételüknek, míg más egyesületnél ez az arány 8-21% körül mozgott. Lásd Jobb (1984): 829. o.

³⁶³ Ferge Zsuzsa: *Elszabaduló egyenlőtlenségek*. Hilscher Rezső Szociálpolitikai Egyesület, Budapest 2000. 96.o.

³⁶⁴ A nők, mint a változás előmozdítói. In: *Nők a rendszerváltásban*. UNICEF ICDC Regionális monitoring jelentés (szerk.: Szociális és Családügyi Minisztérium) 1999. 6. 102. o.

³⁶⁵ Csizmadia: i.m. 117. o.

Ezzel együtt az egyesületek jótékonykodását többnyire szervezetlennek, amatőrnek írták le a hazai szociálpolitika úttörői, amely költséges adminisztrációt és „szétfolyó szegénygondozást” eredményezett.³⁶⁶ Támogató tevékenységük összehangolásának hiányát „használták” ki azok a koldusok, akik egyszerre több adományozótól is segélyre számíthattak, míg mások ellátás nélkül maradtak. Ilyen és ehhez hasonló „rendszerhibák” kiküszöbölésére miniszteri szinten keresték az együttműködés, a szakmai egyeztetés lehetőségét, melynek egyik megvalósulását az 1926. évi társadalompolitikai értekezés jelentette, a polgári korszak legjobb szakemberei és az országos szintű jótékony egyesületek vezetői részvételével.³⁶⁷

Polgármesterek és jogtudósok évtizedeken keresztül hangoztatott meggyőződése volt, hogy a szegényügy társadalmi feladat, *javaslataikban és felszólalásaikban* egyértelműsítették a helyi hatóság és a társadalmi szervezetek, egyesületek összefogásának fontosságát. „A jótékonyosság lényegileg nem állami feladat. A társadalmi tevékenység keretében természetesen helyet foglalhat az állami támogatás is, amennyiben a társadalom a reá háruló népjóléti feladatokat a maga erejéből megoldani nem tudja.”³⁶⁸ A gyakorlatban ez azt jelentette, hogy a községek törvényi kötelezettségüknek a társadalom bevonásával tudtak csak eleget tenni, ezért szociális ügyekben támogatták – akár anyagilag is – a helyben tevékenykedő jótékony szervezeteket. *Esztergár Lajos* pécsi tanácsnok az állami és községi büdzsé ismeretében javasolta a társadalmi egyesületek szerves bekapcsolását, rendeleti szinten is a segélyezésbe.³⁶⁹

A 8894/1911. sz. szabályrendelet kimondta a közjótékonyossági bizottságok felállítását, amelyeken keresztül a hatóság és a társadalom képviselői kapcsolatba léphettek a segélyezési eljárásokban. Hatáskörébe tartozott a „magánjótékonyossági egyesületek” *felügyelete*, és hasonló profillal rendelkező egyesületek *alakítása* a „hatósági segélyezésnek társadalmi úton való kiegészítése” céljából,³⁷⁰ ezen felül gyűjtéseket is rendezhetett a magánadományozók megszólítására. Ezzel a társadalmi gondoskodásban részt vállaló magánszemélyeket és szervezeteket integrálta és hangolta össze a kiépülő szociális közigazgatás a hatósági szereplőkkel.

A segélyezés elveinek kialakításakor arra törekedtek, hogy a szegények helyzetét környezettanulmányban vizsgálják meg, és hozzanak létre olyan központi nyilvántartást,

³⁶⁶ uo.

³⁶⁷ Csizmadia: i.m. 79. o.

³⁶⁸ Társadalompolitikai feladataink. Az 1926. október 24-30-ig tartott közegészségügyi és társadalompolitikai országos értekezés munkálatai. (szerk.: Balogh Andor – Kovrig Béla) Budapest, 1927. 94. o.

³⁶⁹ Csizmadia: i.m. 88. o.

³⁷⁰ Béry László: A magyar filantrópia könyve. MTA 237. o.

amellyel elkerülük a többszörös ellátást. Ezt a nyilvántartást minden jótékony szervezet, így a jótékony egyesületek számára is elérhetővé kívánták tenni a hatékony szegényellátás jegyében,³⁷¹ s emellett az egyesületeket *adatszolgáltatásra* kötelezték a hozzájuk befolyt, segélyezésre szánt magánadományokról. Ugyanezt a végrehajtási metódust követi a 6000/1931. ME. rendelet, amely a segélyezetti nyilvántartásban és a segélyezettek igazolványában egyszerre rendelte vezetni az állami és egyesületi segélyeket is. A jogszabály egyértelművé tette, hogy csak azokat a jótékony célú intézményeket támogatja az állami hatóság, amelyek működésükkel a hatósági szegényellátást tehermentesítik, takarékosan gazdálkodnak és a közadakozásokon összegyűjtött anyagi eszközöket megfelelően használják fel.

A társadalom bevonásának elvén nyugodott (a községek gyakorlatán túl) az 1927-ben bevezetett Egri Norma is,³⁷² amely egyházi kezdeményezéssel a hatóság és a civil jótékonyosság összehangolására törekedett. Az elképzelés azt a keresztényszocialista nézetet testesítette meg, amely az 1891. évi pápai enciklika, a *Rerum Novarum*, azaz a keresztény egyházak szociális feladatait hirdette. A keresztényszociális értékrendben a gazdasági életbe beavatkozó állam szerepvállalása, a szolidaritás és karitás elvének érvényesítése, valamint az ezek mentén szerveződő pártalapítási törekvések jelentek meg.³⁷³ Az I. világháború utáni, társadalmi és gazdasági változások jelezték, hogy *megváltozott tartalmú szociálpolitikára* van szükség a Monarchia utáni Magyarországon.³⁷⁴ Annál is indokoltabb volt ez, mert a hanyatlóban lévő civil szektor egyre *kevésbé jelentett potenciális partnert* a helyi szociális problémák orvoslásában. Ugyanakkor elvi szinten is mind gyakrabban fogalmazódott meg a magánjótékonyosság, az alamiznaadás elvetésének igénye.³⁷⁵

Lényegét tekintve az állam-társadalom-egyház együttműködésére épített, a szociálpolitikások által társadalmi kezdeményezésnek tartott³⁷⁶ modellben megszervezték a lakossági adománygyűjtést, a koldulások visszaszorítását és ellátását. Az akkor „három millió koldus országának” hívott Magyarországon egyházi kezdeményezésre létrejött a Szegénygondozó Hivatal, a Szegényügyi Bizottság és a Szegénygondozó Nővérek

³⁷¹ Csizmadia. i.m. 81. o.

³⁷² Molnár Margit: Esztergár Lajos szociálpolitikája főbb műveinek tükrében. Pécsi Szemle 2002. 4. 71-82. 72. o.

³⁷³ Egresi Katalin: Szociálpolitika Magyarországon. Nézetek, programok, törvények 1919-1939. Napvilág Kiadó, Budapest 2008. 23. o.

³⁷⁴ Egresi: i.m. 22. o.

³⁷⁵ Giesswein Sándor: Társadalmi problémák és keresztény világnézet. In: Giesswein emlékkönyv. Budapest 1925. 152. o.

³⁷⁶ Csizmadia: i.m. 142. o.

szervezeteinek felállítása. A Hivatal adminisztrálta a rászorulókat, személyes kartont vezetett róluk, a Bizottság szervezte a programokat, az együttműködést az állam-társadalom-egyház között, a Nővérek a szegénygondozói munkát látták el. Világi nők segítették azzal a munkájukat, hogy koldulni mentek helyettük, szervezett formában. Az összegyűjtött pénzt a szeretetházak fenntartására fordították. Ez tehát az *első, országosan szervezett* formája annak, hogy a jótékonykodást és a szegénygondozást összefogták, szakszerűvé tették.

Az Egri Norma sikerét látva 1936-ban bevezették a Magyar Normát, amely egészen 1950-ig fennmaradt. A Norma mérlege már 1943-ra az volt, hogy sokan fizikai *kényszernek érezték* az adakozást,³⁷⁷ a kezdeményezés „ellanyhult”,³⁷⁸ bár ezzel vitatkoztak a kor szakemberei, mondván: „a szervezetlen társadalmi jótékonyosság nagyobb teher a társadalomra nézve, mint az Egri Normában megszervezett adakozás.”³⁷⁹ Az minden bizonnyal megállapítható, hogy a társadalom ez irányú szervezése a jogalkotó részéről nem zárta ki, hogy még mindig számítanak a lakossági adományozásra, komplementer jelleggel.³⁸⁰ Érdekes momentum, hogy a Norma országos szintű intézményi működése az egyesületek felszámolásának utolsó évével esett egybe.

Láthatólag már a Horthy-korszakban megkezdték a társadalmi szervezeteket bevonni az *egységes közigazgatásba*, azok irányítása céljából. Ekkor születik meg az intézményes nép- és családvédelmi törvény, de még mindig nem tud tisztán állami finanszírozásban működni a szektor, ugyanis újabb és újabb karitatív akciókra kell felhívni a lakosságot.³⁸¹ A szociális jogok ilyen elismerése – egyes kutatók szerint – valóságos áttörést jelentett a dualizmus kori merev liberalizmushoz képest.³⁸²

Az új, szociális közigazgatás szintjei ezek lettek a 6.300/1945. ME. rendelet alapján: népjóléti miniszter, alatta a szociális főfelügyelők és a helyben dolgozó szociális titkárok. A népjóléti miniszter kimondta, „a dolgozó néposztályok szociális helyzetének javítása közfeladat”, ezért külön költségvetési előirányzatot rendeltek ehhez, amit a népjóléti miniszter kezelt.³⁸³ Helyileg pedig létrejöttek az elkülönített szociális alapok, valamint a polgármesterek mellett a szociális bizottságok. A szociális titkárok feladatköre hasonlított a Magyar

³⁷⁷ Kamocsay Jenő: Társadalom és szegényügy. Nép és családvédelem, 1943. nov. 403-404. o.

³⁷⁸ Csizmadia: i.m. 142. o.

³⁷⁹ Pálos Károly: Szegénység, szegénygondozás. Martineum Könyvnyomda, Szombathely, 1934. 46. o.

³⁸⁰ Bartal: i.m. 96. o.

³⁸¹ Gaál Ibolya: A szegényügy és felnőttvédelmi szociálpolitika története Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében 1867-1989. II. kötet. A Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Önkormányzat Levéltárának kiadványai. Nyíregyháza 1997. 610. o.

³⁸² Gyáni Gábor: Szociálpolitika és jótékonykodás a két világháború közötti Magyarországon. In: Szociális kérdések és mozgalmak Magyarországon (1919-1945). (szerk.: Szilágyi Csaba) Gondolat, Budapest 2008. 15. o.

³⁸³ Gaál: 421. o.

Normában megismert Szegényügyi Hivatal feladataihoz, össze kellett dolgozniuk azzal a csekély számú társadalmi szervezettel, amelyek éledezni kezdtek a II. világháború után.³⁸⁴ A tűzoltóság újjászervezéséről már idézett rendelet, valamint a 3.830/1946. ME. rendelet és a 4.287/1949. MT. rendelet szabályozta a feloszlott egyesületek vagyonának sorsát, azt közérdekű célok megvalósítására rendelte, azzal a céllal, hogy a helyi hatóságok gondoskodjanak azokról a feladatokról, amikről korábban az egyesületek. A tanácsokról szóló 1950. évi I. néptörvény 27. §-a kimondja, hogy a helyi tanács felel a társadalmi, kulturális és gazdasági feladatokért. A vagyontalan társadalmi szervezeteknek³⁸⁵ azonban nem lesz elégséges a kiépülőben levő támogatási alapok ereje, ráadásul az egyesületekről szóló 1955. évi 18. tvr. a helyi hatóságokat hatalmazza fel az egyesületi vagyonkezelés ellenőrzésére, ami a megmaradt egyesületek pénzügyi önállóságát tovább korlátozza. 1945. január 8-án pl. Nyíregyháza város határozatot hozott arról, hogy a szegény- és betegmenház anyagkészletét át kell adni a szociálpolitikai ügyosztálynak, és rajtuk keresztül kell azt igénybe venni. Ez a helyi rendelkezés is a *központosítás* irányába mutat.

Irányelv volt, hogy a szegényházak berendezési tárgyait lakossági adományból kell összegyűjteni, és a helyi költségvetés finanszírozza a fenntartást.³⁸⁶ Az 1950-es évek elején pl. Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében csak úgy tudnak létrehozni szociális otthonokat, hogy társadalmi munkát hirdetnek, és a berendezési, használati tárgyakat a *helyi lakosságtól szolgáltatják be*.

A járási szociális titkárok feladata volt a gyűjtőakciók szervezése, amit néha összekötöttek műsoros estekkel is. Jellemzően ezt is nők látták el, de lényegi különbség volt, hogy mindezt felülről, állami eszközökkel szervezték és írták elő. A szociális titkároknak nem volt könnyű kikkel együtt dolgozni, hiszen a háború után a megmaradt civil szervezetek is meggyengültek, kevés új szervezet jöhetett létre, lehetőségeik a támogatói kör elérésére, pénzgyűjtésre nyilvánvalóan kevesebb volt, mint a század elején, hiszen a két világháború hatalmas elszegényedést is okozott.³⁸⁷ „Egy marék toll” elnevezésű tollgyűjtési akció, a szociális otthonok lakóinak paplannal, párnával való ellátásához, azt jelzi, hogy a legkisebb lakossági adományt is megcélozták hatékony munkájukhoz.³⁸⁸

³⁸⁴ Gaál: 618. o.

³⁸⁵ Domaniczky (2009): i.m. 78. o.

³⁸⁶ Gaál: 423. o.

³⁸⁷ Gaál: 410. o.

³⁸⁸ Gaál: 443. o.

A vármegyei felügyelők sem voltak egyszerűbb helyzetben, 1949 nyarán írásban keresték meg a helyi pártszervezeteket, hogy szervezzenek gyűjtést, ehhez a gyűjtőívek kibocsátását használták.³⁸⁹ Nyíregyházán a szociális ügyosztály feladatait a polgármester felkérésére a helyi református lelkész gyakorolta, aki a társadalmi szervezetekre támaszkodva szervezte meg a gyűjtési akciókat.

A *kisajátítások* adták meg a szociális intézményhálózat alapját, azaz korábbi kastélyokat alakítottak át szociális otthonokká – ennek esett áldozatul pl. a győrteleki szociális otthon. A kisajátítások nem csak a magánszemélyek ingatlanait célozták, hanem olyan egyházi tulajdonban levőket, mint a kisvárdai ferencesrendi szegényház. Ezzel párhuzamosan a földreform következménye, hogy az egyházak által fenntartott szeretetházak is nagy anyagi nehézségekkel küzdenek.³⁹⁰

Az *egyházi háttérű* szociális intézmények életképességét mutatja, hogy a Magyar Izraeliták Országos Irodájának (MIOI) nyíregyházi otthona a budapesti hitközség által megelőlegezett forrásokból jött létre, és országos intézményhálózatuk államosításakor is hatással tudott lenni arra, hogy munkaképtelen, idős izraelitákat elsősorban itt helyezzenek el 1953-ban.³⁹¹ De a MIOI segélyezési rendszerének kipróbáltságát mutatta az is, hogy a helyi tanács javaslatot tett annak átvételére.³⁹² A keresztény egyházak, gyülekezetek támogatása is még mindig a legbiztosabb adományozási bevételnek számított a szeretet- és betegházak fenntartásában.

Elsőként a két világháborút átvészelt több, mint 10.000 szervezetet szüntették meg, hol ilyen, hol amolyan rendeletekre hivatkozással, majd új alapokra helyezték az egyesülési jog gyakorlását. Azt nem emberi jogként, hanem a dolgozó nép jogaként definiálták, tudatosítva azt is, hogy mely célok egyeztethetőek össze a dolgozó nép érdekeivel. A kívánt egyesületi típusok jogszabályi felsorolása mellett bevezették a „társadalmi szervezet” fogalmát, amely relativizálta az egyesületi formát. Az ennek ellenére létező egyesületeket igyekeztek a párt befolyása és ellenőrzése alá vonni, sőt azt is szabályozták, hogy már az egyesület szervezésére irányuló kapcsolatfelvétel, munka is a felügyeletük alatt folyjon. Mindezzel együtt járt a megszüntetett egyesületek vagyonának közcélú államosítása, elkobzása.

Ugyanakkor az olyan kiemelten közcélú feladatkörökben, mint a szociálpolitika, az állam lépett az addigi jótékony egyesületek helyére, s utóbbiak teljes mértékben eltűntek a

³⁸⁹ Gaál: 457. o.

³⁹⁰ Gaál: 413. o.

³⁹¹ Gaál: i.m. 487. 489. o.

³⁹² 155/1958. V.B. határozat Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Tanács

1970-es évekre – a társadalmi „fejlődés” eredményeként. Hogy ez a fejlődés mennyire volt egyértelmű, arra a társadalomszervezésre felülről tett kísérletek is választ adnak: *a jogszabályok által előírt, politikai oldalról, pártkatonák által megszervezett adományozási felhívások, együttműködések csak rövid ideig működtek.* Az újonnan vállalt szociális és egészségügyi feladatkörök ellátására, intézményhálózat felállítására a legkézenfekvőbb megoldás a már létező intézmények (felekezeti, magántulajdonban levő) kisajátítása volt.

Nem véletlen, hogy ezek folyományaként a civil szektor teljes mértékben átalakult, elveszítve a civil jelzőt és annak lényegét: az államtól való független gondolkozást és tevőleges magatartást, valamint az egyén individualizációját, amely egyszerre jelenti az egyén érdekében és részéről vállalt gondoskodást, áldozatkészséget. A rendszerváltozás így köszöntött rá az akkor forrásaiban szegény és kevésbé szabályozott szektorra,³⁹³ amely nem volt felkészülve szociális feladatok átvételére és professzionális ellátására.

3.A magyar vallási egyesületek múltjáról

3.1. A vallási tanítás és a vallási társulások, felekezetek alapításának összefüggése

A múlt század gyermekvédelmi szabályozásával foglalkozó *Csorna Kálmán* leszögezi, hogy a keresztény népek jótékonyága mennyiben eltér az antik népekétől, mivel a túlvilági élet tanítása, a felebaráti szeretet, az egyenlőség és a közszellemen nyugvó szervezet merőben *új felfogást hordoz*, amely egyházi szociális intézmények fenntartásában és karitatív munkában nyilvánul meg.³⁹⁴ Ennek az észrevételnek az okán vizsgálom, hogy a vallási egyesületek mennyiben járultak hozzá a társadalmi gondoskodáshoz, egyáltalán azonosíthatóak-e jótékony egyesületként, vagy más célokra szerveződtek.

Elkülönülésük oka lehet a zsidó-keresztény kinyilatkoztatás, amely egyben az emberi jogok sorából kiemelkedő lelkiismereti és vallásszabadság kiindulópontja is. A lelkiismereti és a vallás szabadságának kialakulását és fejlődését nagyban meghatározta a bibliai hit „privatizálása”, az uralkodó egyházi tanítástól eltérő egyéni értelmezése, amelynek egyértelmű feltétele volt a zsidó-keresztény tanítás közvetlen ismerete. Ehhez hasonlóan a vallási egyesületek egyedisége is visszavezethető a zsidó-keresztény kinyilatkoztatásra, amennyiben vallási, hitéleti célra szerveződtek.

Az egyesülési joggal foglalkozó szakirodalom jeles képviselői a személyegyesülések megkerülhetetlen tényezőjének tartják a *vallási tanítást*, és az egyházzal rendre szót ejtenek e

³⁹³ Bartal: i.m. 24. o.

³⁹⁴ Csorna Kálmán: A szociális gyermekvédelem rendszere. Budapest 1929. 19. o.

vonatkozásban. Weber szerint „az egyesület őstípusa a szekta, és a szekta lényegi vonását tekintve tulajdonképpen egyesület.”³⁹⁵ Jellinek szintén a vallási szekták (értsd protestantizmus) önállósulási törekvéseire vezeti vissza részben az egyesülési szabadságot,³⁹⁶ az egyén szabad akarata és vallási meggyőződése manifesztációjakét. Való igaz; a krisztusi tanítás az egyházat (Krisztus testét) magát is bizonyos értelemben személyegyesülésnek nevezi, amelynek tagja minden hívő ember.³⁹⁷

Ereky külön fejezetet szentel a vallásos formációknak, amelyben a társulási (alapítványi) szellemet a Római Katolikus egyházszervezet egyik mozgóatójának mondja. A Krisztus utáni első századok kereszténysége „míg kicsiny volt és elnyomott, az egyesületi szellem s az egyesülésben rejlő *erkölcsi erő* tette oly hatalmassá, hogy meghódoltak előtte Róma császárai is” – mutat rá a Római Birodalomban gomba módra szaporodó gyülekezetek jelentőségére.³⁹⁸ Nyilvánvalóan nem egyesülési jog alapján létrejött szervezetekről, hanem minden szabályozást nélkülöző, csupán bibliai alapú önszerveződésekről volt szó, erős vallási indíttatással. A congregatiók – mint egyházi bázisú egyesületek – helyzeti előnye *erkölcsi erejük, a birtokukban levő vagyon, valamint tömegekre gyakorolt hatásuk*,³⁹⁹ amely tényezőknél fogva kiválnak az egyesületek köréből, jóllehet céljaik azokhoz hasonlóak. Ereky öt célt gyűjt össze kitekintő tanulmányában, amely szerint a vallási egyesületek körében hitéleti, tanügyi, jótékony, vagyonszerzési és politikai célok találhatóak.

Az egyház mint speciális személyegyesülés alapításának joga *két*, egymástól jól elkülöníthető szabadságjogra vezethető vissza. A *lelkiismereti és vallásszabadság* részben egyéni alapjog, részben kollektív jog, mivel a vallás intézményesített gyakorlását is magában foglalja; a meggyőződés közös kinyilvánítását, gyakorlását.⁴⁰⁰ Erre az anyajogra hivatkozott a már tárgyalt egyesülési liberális jogfelfogás, amikor kifejezetten a vallási mozgalmak egyházzá szerveződésének jogából indult ki.⁴⁰¹ Ezen a fundamentumon áll a hazai jogfejlődés is, ahogy arról a későbbiekben szólok.

Az amerikai és francia jogfejlődésben viszont az egyház egy a megannyi egyesület között, az egyházalapítás joga az *egyesülés szabadságán* nyugszik.⁴⁰² Az egyházalapítás

³⁹⁵ Weber, Max: A protestáns etika és a kapitalizmus szelleme. Cserépfalvi, Budapest 1995. 234-235. o.

³⁹⁶ Halmai: i.m. 32. o.

³⁹⁷ I Korinthusiakhoz írt levél 12:12

³⁹⁸ Ereky: i.m. 70. 71. o.

³⁹⁹ Ereky: i.m. 92. 94. o.

⁴⁰⁰ Paczolay Péter: A lelkiismereti és vallásszabadság. In: Emberi jogok. (szerk.: Halmai Gábor) Osiris, Budapest 2003. 531. o.

⁴⁰¹ Kajtár – Herger: i.m. 85. o.

⁴⁰² Sidney E. Mead: Das Christentum in Nordamerika. Glaube und Religionsfreiheit in vier Jahrhunderten. Göttingen 1987. 21. o.

jogának ilyen eltérő magyarázata nem csak elméleti síkon, hanem az egyházak közjogi státuszát tekintve is markáns különbséget hozott létre. Rousseau egyesülésellenessége,⁴⁰³ de Locke toleranciája is kihatással volt az amerikai jognyilatkozatokra, amelyek mellesleg nem rendelkeztek az egyesülési jogról. Ennek ellenére a vallási egyesülési szabadság a 18. század második felétől megvalósult Észak-Amerikában, amikor az általános vallásszabadság a korábbi államegyházak és más vallási egyesülések között eltörölte a megkülönböztetést⁴⁰⁴ azzal, hogy vallásos célra egyesülni és gyülekezni az általános egyesülési és gyülekezési szabadság alapján lehetett.⁴⁰⁵ A vallásszabadság alkotmányos szintű szabályozását az 1791. évi Bill of Rights tartalmazza,⁴⁰⁶ amely kimondja, hogy „a Kongresszus nem alkothat törvényt vallás alapítása vagy a vallás szabad gyakorlásának eltiltása tárgyában.”⁴⁰⁷ Ily módon „maradt” az általános egyesülési és gyülekezési szabadságra visszavezethető jog az egyházalapításhoz.⁴⁰⁸

Mivel az egyházakat a maguk sajátos jogi szervezettségében nem ismerték el, a jogrendben elfogadott külső formákkal éltek polgári jogviszonyaikban.⁴⁰⁹ Az angol nyelvben számos kifejezés honos az egyház megnevezésére, így az egyes egyházat jelentő *church* nem azonos a hívek összességére használt *denomination* szóval, sem a szervezetként megjelenő *religious corporation* kifejezéssel. Utóbbi variánsa a *religious society*, amely szintén a külső jogviszonyokban értelmezhető, és három formája ismert. Az *incorporation* megalapítása egyben ipso jure jogi személyiséggel ruházta fel a vallási társulást. A *trust* az egyházi célra lekötött vagyon kezelését végzi, míg a *corporation sole* az egyházi hivatalviselők testületét takarja.⁴¹⁰ Megjegyzendő, hogy az egyes tagállamokban az általános egyesülési jogtól eltérően a felekezeteket szabályozhatták a vallási egyesületi jog és az egyes denominációkra vonatkozó külön egyesületi jog formájában is.⁴¹¹

Az állam és az egyház kapcsolatát meghatározó francia jogfejlődés kiemelkedő eseménye volt az 1789. évi francia forradalom, a vagyoni szekularizáció,⁴¹² az egyházi privilégiumok eltörlése, a lelkiismeret és a vallás szabadságának deklarálása, az egyház

⁴⁰³ Narfon, Julien de: La séparation des églises et de l' état. Origines – étapes – bilan. Paris 1912

⁴⁰⁴ Wald, Kenneth: Religion and Politics in the United States. St. Martin's. New York 1987

⁴⁰⁵ Herger Csabáné: Polgári állam és egyházi autonómia a 19. században. Új Mandátum Kiadó, Budapest 2010. 27. 31. o.

⁴⁰⁶ Lásd még: Boles, E. Donald: The Bible, Religion and the Public Schools. Iowa State University Press, Ames 1961, valamint McGrath, John J. (szerk.): Church and State in American Law. Milwaukee 1962

⁴⁰⁷ Paczolay: i.m. 532. o.

⁴⁰⁸ Herger: i.m. 31. o.

⁴⁰⁹ Thompson, Joseph P.: Kirche und Staat in den Vereinigten Staaten von Nord-Amerika, Berlin 1873

⁴¹⁰ uo.

⁴¹¹ Paczolay: i.m. 531. o.

⁴¹² Grunebaum-Ballin, Paul: La séparation des églises et de l' état. Paris 1905

szervezetének átalakítása és az izraeliták emancipációja.⁴¹³ Bő száz év elteltével az 1905. évi ún. szeparációs törvényben rögzítették, hogy az állam nem ismer el és nem támogat pénzügyileg egy felekezetet sem, valamint az állam egyházak feletti ellenőrző hatásköre is megszűnik.⁴¹⁴ Az egyházi vagyon államtól származó része – az ingatlanvagyonnal együtt – visszaszállt az államra, míg a jótékonyági célt szolgáló javak hasonló célú közhasznú intézmények tulajdonába kerültek. Az egyházak jogképességét önfenntartó vallási egyesületek biztosították,⁴¹⁵ amelyeket kifejezetten a nyilvános vallásgyakorlás, a hitélet fenntartása és a járulékos költségek miatt alakítottak. Az eddigi plébániák helyett bárki létrehozhatott vallási egyesületet, amelynek kiadásait tagijakból fedezték, azokból a tagok kiléphettek, mint bármely más egyesület esetében.⁴¹⁶ Ez az egyesületi forma biztosította minden felekezetnek a jogegyenlőséget is, amennyiben élt vele. A római Szentszék elutasító volt az *association cultuelle*-vel szemben,⁴¹⁷ ezért 1907-ben a nagyobb szabadságot jelentő általános egyesülési jog alapján is lehetséges volt a nyilvános vallásgyakorlat.⁴¹⁸

A német és osztrák jogfejlődés magára az anyajogra, a lelkiismeret és a vallás szabadságára vezeti vissza az egyesülés szabadságát.⁴¹⁹ Ennek megfogalmazásában kiemelkedő szerepe van Georg Jellinek német jogtudósnak, aki a 19. század végén fogalmazta meg tételét, miszerint az *emberi jogként elismert részjogosultságok a vallásszabadságból fejlődtek ki.*⁴²⁰ Felfogása szerint az egyéni vallásszabadságból indultak ki azok a protestáns hívek, akik újraértelmezték hitelveiket, elhagyták a katolikus egyházat, és szabad akaratukból, valamint új vallási meggyőződésükből alapítottak felekezeteket.⁴²¹ Egyesülésük oka, mikéntje világosan mutatja, hogy mindenképp a vallásszabadságra hivatkoztak.

A lelkiismereti és vallásszabadság befolyása az egyéni és kollektív jogok fejlődésére német földön sem volt elégséges a felekezeti jogegyenlőség megteremtéséhez. A 17. századtól *Althusius* természet- és észjogi, a 18. századtól *Kant* egyenlőség tana járult hozzá az állam szekularizációjához és az emberi jogok elismeréséhez.⁴²² A jogdokumentumok sorában az 1848-49-es évek alkotmányozása emelkedik ki, amely az emberi személyiség méltóságát, a törvény előtti egyenlőséget, teljes vallásszabadságot és a felekezeti jogegyenlőséggel együtt

⁴¹³ Herger: i.m. 33. o.

⁴¹⁴ Herger: i.m. 42. o.

⁴¹⁵ Herger: i.m. 43. o.

⁴¹⁶ Herger: i.m. 144. lb.

⁴¹⁷ Oltramare, H.: La séparation de l'église et de l'état. Réponse a Monsieur le Comte de Gasparin. Genève 1869

⁴¹⁸ uo.

⁴¹⁹ Halmai: i.m. 32. o.

⁴²⁰ Paczolay: i.m. 529. o.

⁴²¹ Jellinek, Georg: Die Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte. 3. Auflage. München . Leipzig 1919

⁴²² Herger: i.m. 53. o.

egyházi autonómiát ismert el.⁴²³ Az 1850. évi porosz alkotmány „az egyéni hitvallás megválasztásának szabadságát és a polgári jogok élvezetének hitvallástól független voltát biztosította”,⁴²⁴ azzal a korláttal, hogy csak a római katolikus és az evangélikus felekezetek autonómiáját ismerte el.⁴²⁵ Újabb előrelépést jelentett 1869-ben a felekezetek jogegyenlőségének deklarálása, igaz, csak a közhivatal-viseléssel összefüggésben. 1872-ben valósult meg az állami iskolák függetlensége az állami szuverenitás jegyében, míg egy évvel később a klerikusokra is kiterjesztették az állami felügyeletet.⁴²⁶

Az össznémet egyházi reformokhoz képest visszafogott egyházpolitikai liberalizációt követhetünk nyomon az osztrák jogtörténetben.⁴²⁷ A francia forradalom és az amerikai alkotmányfejlődés elvei itt is kifejtették hatásukat, de a katolikus egyházzal szemben megfontoltak maradtak.⁴²⁸ A pillersdorfi alkotmány és az olmützi alkotmányhoz csatolt alapjogi pátens, valamint a kremsieri alkotmánytervezet tartalmazták⁴²⁹ a vallási viszonyok alkotmányos rendezését. Liberális szellemiségük folytatását jelentette az 1867. évi öt alkotmánylevél, amelyekben garantálták az egyház és állam elválasztását, az állampolgárok lelkiismereti és vallásszabadságát,⁴³⁰ melynek részjogosítványait ezt követően több lépésben rögzítették. 1868-ban rendezték az egyházak oktatásban betöltött szerepét, 14 éves kor felett biztosították a vallás megváltoztatásának jogát. 1874-ben elfogadták a vallási alapról szóló törvényt és az addig el nem ismert felekezetek számára törvényi elismerést mondtak ki.

3. 2. Módszertani nehézségek

Az általam vizsgált időszak szerteágazó dokumentumkötegeből az alábbiakban a „vallási egyletek” címszót emelem ki, mivel korábbi kutatásaim rámutattak arra, hogy a vallási egyletek oroszánrészt vállaltak a szociális gondoskodásban. Mellettük a „jótékony egylet” és a „nőegyletek” kategóriába sorolt egyesületek jártak elől a szegénygondozás, gyermekvédelem, szociális és egészségügyi intézmények alapításában és fenntartásában.

⁴²³ Herger: i.m. 55. o.

⁴²⁴ Herger: i.m. 59. o.

⁴²⁵ Hartung, Fritz: Die Entwicklung der Menschen- und Bürgerrechte von 1776 bis zur Gegenwart. Neubearb.: Schraepfer E. Göttingen 1964

⁴²⁶ Herger: i.m. 62. o.

⁴²⁷ Ogris, Werner: „Aufklärung, Naturrecht und Rechtsreform in der Habsburgermonarchie”. In: Aufklärung. Interdisziplinäre Halbjahresschrift zur Erforschung des 18. Jahrhunderts und seiner Wirkungsgeschichte. 3. 2. Hamburg 1988

⁴²⁸ uo.

⁴²⁹ Brauneder, Wilhelm: Österreichische Verfassungsgeschichte. 4. bearbeitete Auflage. Wien 1987

⁴³⁰ uo.

Az alábbiakban arra teszek kísérletet, hogy a szociális gondoskodásban tevékenykedő vallási egyesületek kategóriáját vizsgáljam Magyarországon a 19. század második felétől, annak tisztázására, hogy mennyiben volt előnyük a vallási egyesületeknek a szociális gondoskodásban más egyesületekhez képest, mit és hogyan végeztek másképpen, egyáltalán mit takar ez a besorolás. A vallási egyesület mibenlétét, a kategória jellemzőinek változásait is szükséges definiálni. Forrásként három megye (Somogy, Baranya, Nógrád) összegyűjtött levéltári adatközléseit, valamint azokat a rendeleteket használom, amelyek címzettjei a vallási kategóriába tartozó egyletek voltak. Ennek előfeltétele természetesen a vallási egyletek csoportjának jellemzése, összevetése, amely nem egyezik az egyesületi tipológiában.

Az önszerveződés-történet előttem haladó szakírói sorra megállapították már az egyesületkutatás nehézségeit,⁴³¹ számba véve a csekély számú és bizonytalan statisztikai adatfelvételt,⁴³² a nagy sokára megszülető átfogó jogi szabályozást, a hiányzó egyesületfogalmat, tipológiát és egyesületi katasztereket, a kutatás idő- és munkaigényes voltát, a politikai ellenállást, valamint azt a tényt, hogy az állam a civil szféra első számú bomlasztójaként ellenérdekelt volt a kutatások ösztönzésében. Hosszan lehetne sorolni az ismert okokat, amelyek közül kifejezetten vizsgálódásunkhoz kapcsolódva csak néhányat emelek ki:

- a) a vallási egyletek egy része nem az államigazgatás, hanem az egyházi hatóság keblében jött létre, kikerülve ezzel a belügyi és megyei nyilvántartást,⁴³³
- b) a nagyszámú izraelita egylet anyagát, amelyeket a vidéki zsidó hitközségek őriztek a német megszállás alatt, lefoglalta és elkobozta a Gestapo,
- c) az 1970-es évekre teljes mértékben eltűntek a vallási egyesületek,⁴³⁴
- d) a vallási szerveződések, csoportok több évszázados hagyománnyal rendelkeznek, az egyesületalakítás számukra csak egy a lehetséges formációk közül.

Mindezek mellett is érdemesnek tartom közelebbről szemügyre venni a vallási egyesületek célkitűzéseikre is utaló fajtáit, létrejöttük, működésük részleteit, mivel a szociális gondoskodás területén ezek kiemelkedő szerepet tölthettek be.

3.3. Vallási egyletek címkéi és jellegzetességei a tipológiában

⁴³¹ Bősze: i.m. 5-8. o.

⁴³² Márfi Attila: Baranya vármegye egyesületei 1867-1914. Baranyai Levéltári Füzetek, Pécs 1986. 193. o.

⁴³³ Bősze: i.m. 85. o.

⁴³⁴ Jobb (1972): i.m. 1226. o.

Minden bizonnyal nem csak a múltra, de a jelen korra is helytálló az a megállapítás, hogy az egyesületek tipológiájával csak kevés kutató foglalkozik, s ennek okai visszavezethetők a bevezető sorokban jelzett forráskutatási nehézségekre. Ezzel együtt is megkíséreltem összegyűjteni az idevágó csekély számú kimutatást.

3.3.1. Statisztikusok és történészek osztályozása

A tipizálással foglalkozó szakemberek – jogászok, történészek és statisztikusok – közül előbbiek nem jeleskednek, mivel az egyesületi életre vonatkozó jogszabályok⁴³⁵ nem koncentráltak a vallásos egyesületekre, a kategóriát mellőzték kezdetben. Maradnak a kor statisztikusai, *Hunfalvy János* (1862), *Vargha Gyula* (1878), majd *Dobrovits Sándor* (1932) által szerkesztett közlemények, amelyek jelentős eltérésekkel adnak ma is támpontot az egyesületek besorolásáról. Ők hárman nem régmúlt idők adatait elemezve, hanem mintegy „szemtanúként” osztályoztak. Hunfalvy úttörőként⁴³⁶ megyénkénti bontást közölt, és még teljes mértékben mellőzte a csoportosítást. Vargha már az 1878. évi országos adatgyűjtés folyamánként rögzítette a „vallásos” egyesületek kategóriát, 43 eglyettel.⁴³⁷ Több évtizedes „hallgatás” után, 1932-ben adtak jelentést újra magukról az egyesületek, az országos összeírás keretében.⁴³⁸ Megnevezésük változott, a „vallásos” és egyéb egyesületek két külön csoportot alkottak,⁴³⁹ majd ismét feledésbe merült a vallásos egyesületek kategóriája a II. világháborút követően – nem csak papíron. Manapság az újra felfedezett egyesület-történet a rendszerváltozást megelőzően még nem, csak azt követően vette észre a „felekezeti körök”-et,⁴⁴⁰ mint a kutatások állandó kategóriáját.

A reformkori pesti egyesületeket feldolgozó kiváló munka *Tóth Árpádtól* az 1820-1840 között működő egyesületek csoportosításánál vallási egyesületként csak az „izraelita egyesület” kategóriát hozza, amelynek egyszerű oka abban áll, hogy ekkor még nem volt egyéb

⁴³⁵ MOL C 53-1845-F 70-P 44 ún. „Felírási” Javaslat Melléklete, 1852. (nov.26.) császári pátens és 1508/1875. BM. rendelet

⁴³⁶ Hunfalvy János: Magyarország különböző egyesületei. Statisztikai közlemények IV. (szerk.: Hunfalvy János) Budapest 1862. 246-249.

⁴³⁷ Vargha Gyula: Magyarország egyesületei és társulatai 1878-ban. Országos Magyar Királyi Statisztikai Hivatal, Budapest 1881. 548. o.

⁴³⁸ Ennek valószínű okát Domokos Attila a „rendelkezésre álló erők korlátozott voltában” adja meg. Lásd Domokos Attila: A társadalmi egyesületek statisztikája. In: A magyar hivatalos statisztika történetéből. Az V. Statisztikatörténeti Vándorülés előadásai és korreferátumai. Budapest 1968. 222. o.

⁴³⁹ Dobrovits Sándor: Magyarország Statisztikai Évkönyve X. Budapest 1934. 38. o.

⁴⁴⁰ Márfi Attila: Pécs szabad királyi város dualizmuskori egyesületeinek vizsgálata 1867-1918. 1. rész. BML Évkönyve, Pécs 1989. 136. o.

felekezeti jelző az egyesületek elnevezéseiben.⁴⁴¹ A „vallási-karitatív” párosítás egyesületi kategóriája⁴⁴² Brunda Gusztávnál először hívta fel a figyelmet arra a tényre, hogy szervesen összefonódott a vallási egyesületek célja, munkája a karitatív tevékenységgel, ahogy azt korábban Dobrovits besorolása is sejteni engedi, amikor a következő egyesületeket e két kategória-címke alatt is felsorolja: Collegium Marianum, Izraelita Nőegylet Országos Szövetsége, Haskora Egylet, Lórántffy Zsuzsanna Egylet.⁴⁴³ A Dávid Ferenc Egylet már a vallási és kulturális csoportok párhuzamos besorolásába tartozik, de amint az évkönyveikből kiderül, a „kölsönös szeretet és testvéri érzés” ápolására fordítja vagyona 90%-át, amelyben az ismeretterjesztés mellett a jótékonykodás is aláhúzott cél.⁴⁴⁴ Utóbbi példa egyértelművé teszi, hogy a csoportosításoknak biztos forrása nem lehet,⁴⁴⁵ még annak bizonyos tudtával sem, hogy a kutatók nem az egyesületek elnevezéseit, hanem azok alapszabályban kitűzött céljait és tényleges tevékenységét vették alapul a tipizálásnál.

Az 1980-as évek végén több levéltári kutatás⁴⁴⁶ nyújt betekintést helytörténeti szinten az egyesületek lehetséges osztályozásába. Kiemelkedő Márfi Attila „Baranya vármegye egyesületei (1867-1914)”,⁴⁴⁷ Bősze Sándor „Az egyesületi élet a polgári szabadság...”. „Somogy megye egyesületei a dualizmus korában” című munkája, valamint Brunda „Egyesületek Nógrád Megyében” címen megjelent tanulmánya. Témánk szempontjából azonban az eltérő besorolások mellett is jelentős a vallási, felekezeti típus *megkülönböztetése*, amely kezdetben hol felbukkan, hol eltűnik a tipológiában, mígnem állandósult kategóriaként végig megmarad a vallási egyesületek megszüntetését is jelentő évekig. Az alábbiakban a szerzők tipológiai törekvéseinek sajátosságait tekintem át a kategória megnevezése és a besorolási szempontok hangsúlyozása mellett.

3.3.2. Tapasztalatok Somogy, Nógrád és Baranya megyékben

⁴⁴¹ Tóth Árpád: Önszervező polgárok. A pesti egyesületek társadalomtörténete a reformkorban. L'Harmattan, Budapest 2005. 2. melléklet

⁴⁴² Brunda Gusztáv: Egyesületek Nógrád Megyében. Nógrádi Közművelődési Füzetek 4. Nógrád Megyei Közművelődési Központ, Salgótarján 1993

⁴⁴³ Dobrovits Sándor: Statisztikai Közlemények. Budapest Székesfőváros Statisztikai Hivatala, 1936. 3. 119-122.

⁴⁴⁴ Gaál: i.m. 155-156. o.

⁴⁴⁵ Papházi: i.m. 70. o.

⁴⁴⁶ Márfi Attila a Baranya Megyei Levéltár főlevéltárosa, Bősze Sándor a Somogy Megyei Levéltár igazgatója, valamint Brunda Gusztáv által összegyűjtött adatközlésekre épülő tanulmányok.

⁴⁴⁷ A szerző folytatólagosan megjelent műve ugyanebben a témában: Márfi Attila: Baranya Megye egyesületeinek vizsgálata, 1915-1950. Pécs 1988

Kézenfekvő, hogy a hasonló módszerrel vizsgált, ugyanabból a korból származó egyesületi források fényében utána járjunk annak, hova tűntek a – korban minden bizonnyal létező – vallási egyesületek. Ehhez a fent említett, Somogy, Baranya és Nógrád megye dualizmuskori egyesületi anyagát vettem alapul.⁴⁴⁸ Az egyik legkiterjedtebb kutatást folytató Bősze, a Somogy megyei egyesületeket összefoglaló művében nem szán külön alfejezetet a vallási csoportoknak az egyesületek tipizálásánál, de újabb megnevezéssel gazdagítja a visszatekintést: „*hitbuzgalmi célú*” egyesületeknek nevezve azokat.⁴⁴⁹ Az általa készített kataszter (1867-1918) ettől függetlenül nem nélkülözi a felekezethez tartozást kifejező jelzőket sem, ahogy arra utalok.

- Bősze a gazdasági, politikai, szakmai, kulturális-népnevelési, társasági, közhasznú, sport és végül a segélyező egyesületek csoport-megnevezéseket használja a besorolásban. A besorolásból kitetszik, tipizálásában kiemelt szempont a tényleges tevékenység volt, nem a felekezeti jelleg. Így a segélyező egyletek között kapnak helyet a *temetkezést végző*, a *nőegyletek* és a *jótékony* egyletek. Ezek közül a temetkezési egyletek elsősorban és tipikusan vallási egyletek voltak, míg a nő- és jótékony egyleteknél időközben megjelentek a felekezethez nem köthető, független társulások is.
- A felekezeti alapon létrejött nőegyletek körében az izraelita egyletek⁴⁵⁰ az egész országban *megelőzték* a később szerveződő katolikus, evangélikus egyleteket. A történelmükben átélt kényszerhelyzetek tették őket erre fogékonyrá,⁴⁵¹ avagy a korábbi fellelhetőségnek oka lehetett az is, hogy más felekezeti egyletek nem tartották fontosnak a hatósági nyilvántartást.⁴⁵² A megye legkorábbi példája a Marcali Izraelita Nőegylet 1869-ből, de más városok zsidó lakossága is iparkodott létrehozni nőegyletét,⁴⁵³ míg a Szigetvári Keresztény Jótékony Nőegylet 1898-ra, a Kaposvári Evangélikus Nőegylet és a Tabi Ágostai Evangélikus Nőegyletek csak 1917-re datálják magukat. 1896-1914 között dinamikusan növekszik a katolikus egyletek száma: 448 egyletből 61 (13,62%) katolikus.

⁴⁴⁸ Hasonlóan Sebestény Istvánhoz, aki e három szerző kutatásaiból kiindulva tett kísérletet a dualizmuskori egyletek számának pontos(abb) meghatározására. Sebestény István: Az egyesületek számbavételének módszertani problémái a történeti statisztikában. Statisztikai Szemle 2003. 4. 373-387.

⁴⁴⁹ Bősze: i.m. 85. o.

⁴⁵⁰ Vargha Gyula ugyannerre hívja fel a figyelmet: „Nem érdektelen, hogy az önsegély és jótékonyosság terén a Mózes vallásúak minden más vallású honpolgároknak előtte járnak.” Vargha: i.m. XV.

⁴⁵¹ Bősze: i.m. 164-165. o.

⁴⁵² Bősze Sándor: Az egyházak és egyesületek Somogyban (1867-1918) 491-493. In: Egyházak a változó világban. (Esztergom-Komárom Megye Önkormányzata, Esztergom 1991)

⁴⁵³ 1881-ben Lengyeltótiiban és Szigetváron, 1884-ben Balatonbogláron, 1888-ban Csurgón, 1890-ben Kaposváron, majd 1896-ban Nagyatádon kezdte meg működését hasonló nevű szervezet.

- A *felekezeti* nőegyletek sorában a Barcsi Jótékony Nőegyletet (1880) és a Kaposvári Jótékony Nőegyletet (1891) találtam.
- Érdekességként figyeltem meg a katolikus jelzöt használó egyletek jellegét: ezek nem nőegyletek, hanem *olvasókörök* és *tanítóegyletek* voltak túlnyomórészt, magyarázatul a katolikus egyház oktatásügyben elszenvedett dominanciájának elvesztése szolgál, míg a zsidó és evangélikus vallásúak a segélyező egyleteket preferálták.⁴⁵⁴

Brunda Gusztáv Nógrád Megyei egyesületeket felvonultató munkája a következő érdekességeket tárja az olvasó elé.

- Minden korabeli egyesületet „művelődési tartalmú”-nak nevez annak alapján, hogy mindezekben érvényesült valamilyen népnevelő ideológia, illetve tevékenységeik nem zárták ki a gyakorlatban a társas életet, együttgondolkodást.
- Ezen belül típuscsoportjai között felleljük a „*vallási- és karitatív*” egyesületet is, kataszterében közművelődési egyesületek, társas körök, gazdasági- és rétegegységek, ifjúsági-, legény- és leányegységek, politikai tartalmú és hazafias egyesületek szerepelnek még.⁴⁵⁵
- A „*vallási-karitatív*” mezőnybe sorolt egyesületek száma folyamatosan nő, korszakolva a következők szerint: 1867-1874 között 2, 1875-1889 között 7, 1890-1918 között 16 egyesület jött létre, amely alátámasztja a szerző megállapítását arra nézve, hogy az egyesületalapítási rohamban a felülről vezéreltség, az irányító politikai réteg akarata és ideológiája is szerepet játszhatott.⁴⁵⁶
- Ilyen politikai akarat szorgalmazta pl. a somoskőújfalui Római Katolikus Olvasókör 1912. évi megalakulását is, amelyet a földművelési miniszter a községnek adományozott 100 kötetes népkönyvtári gyűjteménye és a 20 koronával támogatott könyvszekrény materializált.⁴⁵⁷
- Az egyesületek nevének olvasásakor szembeötlő észrevétel, hogy a „*katholikus*”, „*keresztény*”, „*izraelita*” jelzők használata *nem* a szervezet elsődleges vallási céljára, tevékenységére mutat rá, hanem az egylethez tartozók vallási hovatartozására. Kiválóan érződik ez a besorolásukban is, a „*katholikus*” jelzöt az egyesületek minden típusánál megtaláljuk (pl. Salgótarjáni Római Katolikus Olvasókör a társas körök között szerepel, míg a Katolikus Legényegylet értelemszerűen a legényegyletek kategóriát gyarapítja).

⁴⁵⁴ Bösze (1991): i.m. 492. o.

⁴⁵⁵ Brunda: i.m. 78. o.

⁴⁵⁶ Brunda: i.m. 24. 45. o.

⁴⁵⁷ Brunda: i.m. 42. o.

- Nyilván ebből következően értelmezhető az alapszabályokban, közleményekben a „valláskülönbség nélkül” kifejezett hangsúlyozása olyan karitatív akciónál, mint a szegény gyerekek téli felruházása vagy más adományozás.
- A nevében vallására és karitatív voltára *egyszerre* utaló egyesületeket csak elvétve találunk: Balassa-Gyarmati Izraelita Ifjúsági Jótékony Célú Egylet, Balassagyarmati Jótékony Célú Izraelita Leányegylet, Balassagyarmati Keresztény Szociális Egyesület, Szent Erzsébet Katolikus Nőegylet, Losonczy Izraelita Nőegylet. Érdekes adat, hogy Balassagyarmaton a zsidóság a jótékonykodást hangsúlyozottan *ifjúsági feladatnak* is tekintette, ahogy ez egyleteik nevéből kitűnik.

Márfi Attila két kötetben is megrajzolta a kor egyesületi térképét, Baranya vármegyére, majd Pécs királyi városra fókuszálva. Az eddig sorra vett jellegzetességeket nem, csak az újdonságokat, eltéréseket közlöm.

- Két új szempontot is számba vesz az egyesületek tipizálásánál, a jogi szabályozás szerinti⁴⁵⁸ (kereskedelmi törvény által szabályozott társaságok, speciális külön törvény által szabályozott egyesületek, mint pl. az ipartestületek, közönséges egyesületek), valamint a hatósági felügyelet és egyesületi élet (munkásegysületek, politikai-nemzetiségi, jótékony-betegsegélyező-temetkezési) szerinti megközelítést.⁴⁵⁹ A felekezeti egyesületek a legutóbbi alkategóriában bújnak meg, ahogy azt Somogy megyében is láttuk. Újdonságot a felekezeti – főként katolikus – olvasókörokkal „*egybekelt*” *gazdakörök* jelentenek.
- Az I. világháború alatt vegetált az egyesületi élet, a jótékonyági és segélyező szervezetek kivételével.⁴⁶⁰
- A felekezeti jellegű egyleteket (a katolikus oktatási egyletek mellett) a pécsi megyéspüspök engedélyezte, a felügyeleti jogot a városra hagyva.⁴⁶¹
- Pécs város egyesületi adattára már külön pontban tüntette fel a „*felekezeti társulások*”-at, azzal az indokkal, hogy a városban működő nagyszámú egyesület között már könnyebb tipizálni, mivel szerepük már nem volt annyira összetett, mint az aprófalvakban.⁴⁶²

⁴⁵⁸ Pontosan követi Vita egyesületi besorolását, lásd Vita Emil: Egyesületi jog. A gyakorlati közigazgatási könyvtár és döntvénytár kiadása. Budapest 1906. 23. o.

⁴⁵⁹ Márfi (1986): i.m. 195. o.

⁴⁶⁰ Márfi (1989): i.m. 134. o.

⁴⁶¹ Márfi (1989): i.m. 135. o.

⁴⁶² Márfi (1989): i.m. 133. o.

3.3.3. Változások 1918 után

Az I. világháborút követően nagyban változott az egyesületi élet, részben a háború okozta anyagi és emberveszteségek, az ennek nyomán megfogalmazott állami szociális szerepvállalás kiépítése, részben az újabb háborús készülődések és a letűnőben levő polgári gondolat nyomán. Brunda folytatólagos kutatása 1919-1945 között ad képet a Nógrád megyei egyesületekről, köztük a vallásiakról is. Megállapítja, hogy míg a dualizmus korában elterjedt a spontaneitás, kezdeményezés, addig a Horthy-korszakban mind az állam, mind az *egyház offenzívát* indított az egyesületi élet központi befolyásolására.⁴⁶³ Utóbbi eszközei még direkttebbek voltak; a megye egyesületeinek negyede volt vallási egyesület, amit ezen túlmenően az *Actio Catholica* alatt *hierarchikus szövetségbe* is szerveztek. Ezzel bebetonozták a vallási társulásokat: az egyház központi irányítottságát és ellenőrzöttségét vitték át az egyesületi életbe. A felülről létrehozott vallási egyesületek (legényegyletek, kongregációk, oltáregyesületek) gondolata már az I. világháborút megelőzően felmerült, a „világi” hívek bekapcsolásával az egyházi munkába.⁴⁶⁴ A világi apostolság megszervezése a tömeges szekularizációra adott egyházi válasz volt, a kor kihívásainak leginkább megfelelő egyesületalapítási formában.⁴⁶⁵ A zsidó (nem feltétlen vallási) egyesületek szintén tudatosan választották a kedvelt társulási formát, hiszen az társadalmi beilleszkedésüket, asszimilációjukat erősítette.⁴⁶⁶

A vallási egyesületek „húzóágazattá” válását Brunda azzal is nyugtázza, hogy 1918 előtt együtt szerepelteti ezeket a karitatív egyesületekkel, míg most önálló címszó alatt.⁴⁶⁷ A levente egyesületek tagjai, jóllehet a „nem vallási célú ifjúsági” egyesület kategóriába soroltattak, kötelesek voltak a vasárnapi istentiszteleten részt venni, ahogy azt 1928-tól rendelet írta elő.

Az 1945. év a vallási egyesületek felszámolása okán is nagy jelentőségű, mivel az egyesületek felülvizsgálatára alkotott rendeletek ezek megszüntetéséhez vezettek. A zsidó vallási egyesületek 1945 után még rövid időre újraszervezték magukat,⁴⁶⁸ de a politikai és gazdasági körülmények hatására gyorsan feloszlottak. Az olyan katolikus szervezetek pedig,

⁴⁶³ Brunda: i.m. 133-135. o.

⁴⁶⁴ Doromby Károly: A hívek felelőssége az evangélizációért. *Vigilia* 1980. 8. 507. o.

⁴⁶⁵ A II. Vatikáni Zsinat *Apostolicam Actuositatem* kezdetű dekrétuma a világi hívek apostolkodásáról http://www.katolikus.hu/zsinat/zs_12.html (2014.05.27.)

⁴⁶⁶ Tóth Árpád: Önszervező polgárok. A pesti egyesületek társadalomtörténete a reformkorban. L'Harmattan, Budapest 2005. 210. o.

⁴⁶⁷ uo. 112., 131. o.

⁴⁶⁸ Barabás Györgyi: Magyarországi zsidó hitközségek, egyletek, társulatok éves beszámolói 1629-2008 (Zsidó Tudományok Szabadegyeteme, Budapest 2009. 17. o.

mint az országos karitatív ellátásban részt vállaló Actio Catholica is, „kiszorultak” a közéletből.⁴⁶⁹ Tény, hogy 1970-re, amikor is megrendelt statisztikai felmérések képében újra jelentkezik a politikai érdeklődés az egyesületek iránt, már nincs kimutatható vallási egyesületi élet.⁴⁷⁰

Az egyesületekre irányuló szakmai figyelem nem csak Magyarországon gyenge, a Nemzetközi Statisztikai Intézet 1885-1945 között szervezett 24 kongresszusán megtartott több mint száz előadás is mellőzi a témát.⁴⁷¹ A hatvanas, hetvenes évek tanulmányai kifejezetten elválasztják a lelkiismeret és a vallás szabadsága alapján funkcionáló felekezeteket a társadalmi szervezet definíciójától, amelyen belül az egyesületek is helyet kapnak.⁴⁷²

3. 4. Vallásos egyesületekre vonatkozó hazai jogszabályok 1867 után

Vessünk egy pillantást a vallási egyleteknek címzett rendeletekre is, amelyek között az izraelita egyleteknek címzettek jellemzőek. Ennek oka, hogy az izraeliták politikai és polgári jogegyenlőségéről szóló 1867. évi XVII. törvénycikk még nem tartalmazta a vallási és felekezeti jogegyenlőségük elismerését,⁴⁷³ ezért a kiegyezést követően teljes jogú állampolgároknak elismert zsidóság vallási célú szervezetei kizárólag egyletként működhettek. Más, az eddig tárgyalt 'vallási egyesület' típusba sorolt egyesületek – ahogy azt részleteztem –, valójában nem vallási célú szerveződések voltak, a tagok hitéletüket egyházi keretek között gyakorolták.

Az emancipációs törvény elfogadását követően, *Eötvös József* az általa összehívott 1868. évi izraelita kongresszuson mondja ki a zsidóság vallási és oktatási célú egyesülési jogát: „mint önálló és szabad vallásos társulat, egyházi és iskolai ügyeiket önmaguk szervezzék és rendezzék.”⁴⁷⁴ Ennek szellemében a kongresszus kidolgozta és elfogadta a magyar és erdélyhoni hitközségi szervezetet és iskolákat, valamint ezek szabályzatát.

Az vallási egyesületek egymástól függetlenül működtek, valamennyi hitközségnek saját szabályzata volt. A korábbi zsidó községek egyszerre voltak közigazgatási és vallási egységek is, ezek helyére lépett a már csak felekezeti alapon álló hitközség, amelyhez az egy helységben élő zsidók tartoztak. A speciális célra létrehozott (pl. rituális temetkezés)

⁴⁶⁹ Gianone András: Az Actio Catholica karitatív tevékenysége 1945-1948-ban, In: Válogatott tanulmányok (szerk.: Karczub Gyula) Faludi Ferenc Akadémia, Budapest 2002. 41-60. 58. o.

⁴⁷⁰ Jobb (1984): i.m. 825. o.

⁴⁷¹ Domokos: i.m. 220. o.

⁴⁷² Ádám Antal: A társadalmi szervezetek Baranya megyében. In: Államigazgatás, terület- és településpolitika. Pécs 1985. 11. o.

Ádám Antal: Egyesületek a magyar társadalmi szervezetek rendszerében. Studia Iuridica Auctoritate Universitatis Pécs Publicata 32. Tankönyvkiadó, Budapest 1964. 50. o.

⁴⁷³ Herger: i.m. 202. o.

⁴⁷⁴ Herger: i.m. 204. o.

egyletekre is autonómia volt jellemző. Ezt rögzítette a 26.915/1871 VKM. rendelet a chevra kadisa és más kizárólag zsidó célokra fennálló és alakulandó izraelita egyletek különös szabályozásáról. A rendelet kimondta azt is, hogy a hitközségek szabályzatai feleljenek meg a Schulchan Aruch⁴⁷⁵ hittörvényeinek. 1888-ban követi újabb szabályozás (1191/1888. VKM. r.), amikor a jogalkotó időszerűnek tartja a „tarthatatlan és túrhetetlen viszonyok” fennálltát, miszerint az izraelita kongresszus óta⁴⁷⁶ folyton osztódnak és különböző neveken jelennek meg a hitközségek, veszélyeztetve ezzel az általuk vállalt oktatásügyet és egyéb közcélú intézmények fejlesztését. A rendelet kimondja, hogy egy helyen csak akkor szerveződhet több hitközség, ha az ott élő izraeliták létszáma ezt indokolja, és vagyoni ereje biztosítani képes annak személyzetét, intézményei fenntartását. A jelenség és annak hátulütői nemcsak és kizárólag az izraelita egyleteknél álltak fenn, ahogy arra a statisztikus rávilágít: „felhallatszanak a panaszok, hogy nem bírják el a magas adóteher mellett a társadalmi kötelezettségek súlyos adóját is”.⁴⁷⁷

Éppen ezért a rendelet célja, hogy „ritkítsa” a hitközségeket, azok között tisztázza a hierarchiát. A rendelet megkülönbözteti az anyakönyvvezetés jogával felruházott fő- vagy anyahitközségeket a mellék- vagy fiókhitközségektől, illetve az imaház egyesületektől, amely utóbbi három formáció nem rendelkezett az anyakönyvvezetés jogával. A rendelet erejénél fogva minden olyan hitközség, amely nem rendelkezett anyakönyvvezési joggal, imaház egyesületté vált, nem csorbíthatta az anyahitközség adminisztrációját, jövedelmét, de intézményei továbbra is az anyahitközség pénztárából voltak fenntartandók. A rendelet jelentősége témánk szempontjából a következő: a) az államhatalom elsődlegesen azért avatkozott be a zsidó szervezetek (hitközség, chevra kadisa, imaház egylet stb.) működésébe, mert a *közösségi feladatok ellátását látta veszélyeztetettnak*, b) illetve maguk a hitközségek jogi státuszuk alapján egyletnek minősültek. A rendelet értelmében az izraelita hitközségek alapítása ugyanolyan feltételek mellett volt megengedett, mint az egyesületeké – alapszabályuk miniszteri jóváhagyása után.⁴⁷⁸ Csak az 1895. évi XLII. tc. az izraelita vallásról nyilvánítja bevett felekezettnek a mózeshitűek közösségét, és emeli ki őket az egyesületi státuszból.

A rendelet kiegészítő jelleggel határozza meg az imaház egyesületek (vagy fiókhitközségek) intézményeinek működtetésére vonatkozó szabályokat, amennyiben maguk nem rendelkeznek róla. Rendelkezik az éves gyűlés egybehívásának módjáról, előzetes

⁴⁷⁵ Magyar Zsidó Lexikon „Schulchan Aruch” szócikke: 16. századi törvénytár a zsidó hitélet végleges szabályozására, amelyet Josef ben Efraim Karo a modern kritika és a szelektálás módszerével dolgozott ki. (szerk.: Újvári Péter) Budapest 1929

⁴⁷⁶ Herger: i.m. 203. o.

⁴⁷⁷ Máday Lajos: Társadalmi egyesületek statisztikája. Magyar Statisztikai Szemle 1930. 5. 467. o.

⁴⁷⁸ 1191/1888. VKM. rend.

kihirdetéséről, a szavazati joggal bíró tagokról, a megválasztandó tisztségviselőkről, a jövőbeni kiadások fedezetéről, a korábbi éves elszámolás elfogadásáról, a szavazatképességről.

A rendeletek sorában ismét az izraelita *chevra kadisa egyletek* szabályozása következik, amikor 1905-ben a (58.763/1905 BM. körrendelet) a törvényhatóságok első tisztviselőinek címezve a chevra kadisák ellenőrzéséről rendelkeztek. A rendelet kivételként született az egyletek évenkénti ellenőrzését előíró szigor idején, hiszen a 18.705/1901 és 120.499/1903 BM. rendeletek alapján kivétel nélkül minden egyesület ügyvitele, könyvelése évenkénti hatósági ellenőrzésnek volt alávetve. A magyarországi izraeliták országos irodája a vallásügyi miniszternél kérte a vallási egyesületnek számító chevra kadisák esetében ennek eltörlését, garanciaként hivatkozva arra, hogy ezek a helyi hitközségek ellenőrzése alatt állnak ügyviteli és pénzkezelési ügyekben. A rendelet hatályát veszti, amennyiben „beigazolást nyer, mikép valamely hitközség a chevra kadisha feletti felügyeletet nem megfelelően, vagy egyáltalán nem gyakorolná”. 1922-ben került csak visszavonásra az ominózus rendelet azzal az indoklással, hogy az egyesületek államrendészeti szempontú egyöntetű ellenőrzése alól nem kapnak kivételes elbánást a szent egyletek sem.⁴⁷⁹

Egy évvel később újabb rendelet látott napvilágot az izraelita imaház egyesületek alapszabályainak átvizsgálásáról,⁴⁸⁰ mivel azok nem minden esetben feleltek meg a törvényeknek a tanügyi vonatkozású pontjaikban. A jogszabály újabb mementója az egyesületek keblében végzett oktatásnak.

Minden bizonnyal az egyházi keretek között nagyobb szabadságot élvező, félig illegális egyesületek szaporodását kívánta megakadályozni a 118.186/1927. VII. BM. rendelet az *egyházi dalkörök ellenőrzéséről*. Ezután mindazokat az egyesületeket állami nyilvántartásba kellett venni, amelyek nem a vallási élet emelését szolgálták.

Összegzésként megállapíthatjuk, hogy a vallási egyesület kategória *létező*, de *nem tipikus* kategória volt Magyarországon a 19. század végéig, lévén a vallási társulásoknak más, hagyományos formái elégségesek voltak korábban a vallási célok (jótékonyosság, temetkezés, segélyezés, karitatív munka, hitélet) elérésére. Azok elsősorban nem hitéleti céllal jöttek létre, csupán nevükben utaltak valamely felekezetre, illetve tevékenységüket motiválhatta vallásos érzület. Az egyesületi kataszterek mégis foglalkoztak a vallási egyesületekkel, a besorolásnál azok neve és tevékenysége egyszerre segítette a kutatókat. Megjegyzendő, hogy ezek az egyesületek tagjaik felekezeti *hovatartozására* használt jelzőket következetesen használták,

⁴⁷⁹ 33.640/1922. BM. rend.

⁴⁸⁰ 57.121/VKM. rend.

jóllehet céljaik nem feltétlen voltak vallási célok. A vallási egyletek külön csoportját képezték az izraelita hitközségek, amelyek felekezeti és oktatási funkciót tölthettek be, és megfeleltek a mai értelemben vett vallási egyesületnek.

A kor kihívásai változtattak a vallási egyesületek szerepén, mivel az egyházak *felismerték* az ezekben rejlő lehetőséget a társadalom elérésére, megszervezésére. Az állam támogatása mellett kezdték el az egyházak központosítani az egyesületeket, elsősorban új szervezetek alapításával, majd szövetségekbe szervezésével. Így az I. világháborút követően már nem a dualizmus korára jellemző, önként, alulról létrejövő társulások növekedtek dinamikusán, hanem a *fél-egyházi* egyesületek. Ezek a körök sem éltek túl azonban a kommunista politikai rendszer egyesületellenes gyakorlatát, vallási egyesületeket nem mértek a statisztikusok – egészen a rendszerváltozásig.

IV. AZ ÁLLAM SZEREPE A TÁRSADALMI GONDOSKODÁS ELŐMOZDÍTÁSÁBAN

1.1. Az állam részvétele a szolidaritás kikényszerítésében

„Egy polgári társadalom olyan férfiakat és nőket kíván, akik képesek respektálni egymást, s ami fontosabb, képesek és készek arra, hogy saját maguk végezzenek el olyan feladatokat, amelyek másokat is követésre csábítanak, s így ezáltal megteremtik fokozatosan a polgári cselekvés eszközeit. Olyan öntudatos férfiak és asszonyok ezek, akik nem félnek, és nincs is okuk félni, tehát polgárok.”⁴⁸¹

Visszaulva az értekezés bevezetőjében kifejtett párhuzamra a szolidaritás és a társadalmi gondoskodás között, valamint arra a társadalomtörténeti modellre, amelyben a szolidaritás hordozója a tradicionális kisközösségek voltak, megállapíthatjuk, hogy az állami szociálpolitika megjelenése egyben a „társadalom, mint szolidáris egység”⁴⁸² feltételezését is jelentette. Ennek a szolidáris egységnek azonban az első számú szervezőjévé és fenntartójává maga az állam lépett elő. A spontán szolidaritást felváltotta a „kötelező szolidaritási rendszer”,⁴⁸³ amely mára mechanikussá tette, kiiktatta a szolidáris érzületet. Az egyes szerzők a szolidaritás két „alkotóeleme” (érezület+aktivitás) mentén mutatnak rá arra a *törésvonalra*, amely szerint az érzület hiánya vagy gyengesége az aktivitás kikényszerítéséhez kell vezessen, hogy valamiféle szolidaritásról beszélhessünk. Tanulmányaik ekképpen szólnak „kikényszerített”,⁴⁸⁴ „kötelező”,⁴⁸⁵ „államosított”⁴⁸⁶ vagy „intézményesített” szolidaritásról.⁴⁸⁷

A szolidaritás és a társadalmi gondoskodás elhatárolásakor minden bizonnyal megállapíthatjuk, hogy a társadalmi gondoskodás (közvetlenül) *nem kikényszerített*, nem kötelező és nem államosított magatartás, ellenben minden esetben önszerveződésen, önkéntességen, saját elhatározáson alapuló cselekvés. Más megközelítésben a társadalmi gondoskodás mindig *kétszereplős*, a szolidaritás (inkább) *háromszereplős* modell. Utóbbiról már kimondtuk, hogy az a „támogató cselekvés” készsége, amely készséget a mindenkori kormányok az adórendszer és a szociálpolitika révén kénytelenek államosítani,⁴⁸⁸ azaz az állam mint harmadik szereplő vesz részt a társadalom egyes tagjaitól, csoportjaitól kiinduló szolidáris aktivitás irányításában, végrehajtásában. Ezzel szemben a társadalmi gondoskodás

⁴⁸¹ Dahrendorf, Ralf: *Betrachtungen über die Revolution in Europa*. DVA: Stuttgart. 1990. Idézi Szabó Máté: *Autonómia és etatizmus a magyar civil társadalomban*. Politikatudományi Közöny 2009. 3. 157-163.

⁴⁸² Chronowski (2010): i.m. 16. o.

⁴⁸³ Hámor Szilvia: *A szolidaritás világától a szép új viláig?* Esély 2000. 3. 4. o.

⁴⁸⁴ Bokros: i.m. 41. o.

⁴⁸⁵ Chronowski (2010): i.m. 18. o.

⁴⁸⁶ Kardos: i.m.

⁴⁸⁷ Tomka: i.m. 208. o.

⁴⁸⁸ Kardos: i.m.

nem vár az állam beavatkozására, hanem gyorsabban, hatékonyabban és életközeli módon veszi észre az egyes szükségeket, és kínál azokra megoldásokat.

A társadalmi gondoskodás vizsgálata nem maradhat el a szűk értelemben vett „társadalmi (szociális) szolidaritás”,⁴⁸⁹ „civil szolidaritás”⁴⁹⁰ vagy „társadalmi léptékű szolidaritás”⁴⁹¹ viszonylatában sem, amelyek már az állam alkotmányban és más jogszabályokban kimondott szociális felelősségére mutatnak. E szerint a társadalmi szolidaritás jogi relevanciával is bír, míg ugyanezt a társadalmi gondoskodásról nem állíthatjuk. Mivel utóbbiról megállapítottuk, hogy nem az államon keresztül érvényesül, így az „inkább *erkölcs*, és nem jog dolga”.⁴⁹²

A két fogalom *jogi szabályozottsága* szempontjából különbséget jelent, hogy míg a társadalmi szolidaritást szolgáló rendelkezések mind a) az Alaptörvényben (pl. közösségi feladatok ellátásának kötelezettsége O) cikk, az emberi méltóság védelme III. cikk stb.), mind b) alacsonyabb szintű jogszabályokban kifejezetten megjelennek, addig a társadalmi gondoskodásra főleg c) ösztönző, annak jogi hátteret, keretet nyújtó jogszabályokat találunk (adókedvezmények, juttatások, támogatások formájában), illetve d) nem jogi eszköznek minősülő programokat, stratégiákat.

1. 2. A társadalmi gondoskodásra és a szolidaritásra adott magyarázatok

A továbbiakban a társadalmi gondoskodás eddig vázolt modelljének főszereplőjét, a civilt, a polgárt vizsgáljuk. Milyen attitűdök, gondolkodás és cselekvés jellemzi azt a civil társadalmat, amely az etatizmussal ellentétben kész a közösség szolgálatára? Ahogy az imént rámutattam, a társadalmi gondoskodás inkább az erkölcs és nem a jog dolga, mivel jogi normákban aligha kötelezhetnek rá. Ennél fogva *vallási normák, nem vallási bázisú erkölcsi szabályok, társadalmi szervezeti előírások, illemnormák táplálják* elsősorban megnyilvánulásait, amelyek összegzése a pszichológia, a szociológia, a szociálpszichológia, az antropológia, a közgazdaságtan, a politológia és a vallástudomány területére vezet. A másokkal jót tenni akaró magatartás eltérő módokon nyilvánulhat meg: az adományozás, a szervezett önkéntes tevékenység és az altruizmus formáiban.⁴⁹³

⁴⁸⁹ Chronowski (2010): i.m.

⁴⁹⁰ Friedman, Milton – Rose, Rose: Free to choose. Penguin books, 1980

⁴⁹¹ Sonnevend: i.m.

⁴⁹² Sonnevend: i.m.

⁴⁹³ Tekintettel a legfrissebb szociológiai kutatások eredményeire, az azokban vizsgált felosztást használom a társadalmi gondoskodás, felelősség formáira. Mészáros Zoltán – Kostyál Árpád – Mester Dániel: Kutatás a

Az önérdekkel ellentétesen működő viselkedésformák mechanizmusát számos elmélet, kutatás kívánta megfogalmazni. Az önzetlen magatartásról megállapították, hogy az az *egyéni értékekkel* van összefüggésben,⁴⁹⁴ motivációi lehetnek az empátiás törődés, az érzelmi kötelékek, barátságok, a harmónia kialakítása, a másokért való felelősségvállalás, az emberek közti egyenlőségbe és az igazságosabb világba vetett hit, az adakozás és az önfeláldozás vágya, embertársaink iránti bizalom kifejezése, az a pszichés haszon, amelyet mások helyzetének javulása feletti öröm jelent, a közösség tagjai közti hasonlóság felismerése és hasonló jó szándékú viselkedés várása vagy az önmagunkkal szembeni önelvárás.

Az egyén másokért végzett önzetlen segítségnyújtásának, adakozásának, ajándékozási kedvének, karitatív tevékenységének megértésére közölt elméletek sorából a következőket emelem ki.

- *A humanizmusra* visszavezetett és az emberiség iránti önzetlen odaadás a célja *Comte* elméletének.⁴⁹⁵
- *Durkheim* a *társadalmi integrációval* magyarázza a közösség tagjaival való törődést.⁴⁹⁶
- *Mauss* a „*régi erkölcs*” társadalmi érvényesítését látja a társadalombiztosítási és szociális jogalkotásban.⁴⁹⁷
- A *kölcsönösség* elve miatt az egyén a kiközösítését kockáztatja, ha önmaga nem tartja be a közösség normáit - *Polányi* szerint.⁴⁹⁸
- *Godelier* elmélete az állam korlátaival számol, amely nem képes korrigálni a gazdasági eredetű kirekesztettséget, ezért *kényszerű* ajándékot (adót) szed.⁴⁹⁹
- *Kant* az emberi természet *alapvető jellemvonásának* tekintette a társadalmi érzékenységet.⁵⁰⁰

Az itt felsorolt elméletek bármelyikével is azonosuljunk, megállapíthatjuk, hogy a társadalmi gondoskodás *belső indíttatású felelősségen nyugszik*, s ekként „igényességre,

társadalmi felelősségről és az önkéntes munkát nem végzők attitűdjéről. Nemzeti Család- és Szociálpolitikai Intézet. ncsszi.hu/kutatasi-archivum (2015.12.10.)

⁴⁹⁴ Vályi Réka: az altruizmus jelensége a társadalomtudományban. 2008. <http://www.tarsadalomkutatas.hu/kkk.php?TPUBL-A-833/kotojelek2007/TPUBL-A-833.pdf>

⁴⁹⁵ Comte, Auguste: A general view of positivism. George Routledge & Sons Limited, London 1865

⁴⁹⁶ Durkheim, Émile: Sociology and philosophy. Routledge Revivals, Taylor & Francis. New York 1953

⁴⁹⁷ Mauss, Marcel: The Gift: forms and functions of exchange in archaic societies. Routledge, London 1922

⁴⁹⁸ Polányi Károly: A „gazdasági” két jelentése Carl Mengernél. In: Polányi: Az archaikus társadalom és a gazdasági szemlélet. Tanulmányok. (ford.: Endreffy Zoltán – Kis János) Gondolat, Budapest 1976

⁴⁹⁹ Godelier, Maurice: Rationality and Irrationality in Economics. London 1972

⁵⁰⁰ Kant, Immanuel: Az erkölcsök metafizikájának alapvetése. A gyakorlati ész kritikája. Az erkölcsök metafizikája. Gondolat, Budapest 1991

odaadásra, áldozatvállalásra és eredményességre serkent⁵⁰¹ a társas kapcsolatokban. Olyan egyéni érték ez, olyan polgári erény, amely önálló gondolkodásban és cselekvésben artikulálódik. A polgári és a civil kultúra társadalmi aktivitásban, a polgárok különféle kezdeményezéseiben nyilvánul meg. Ezekben a kezdeményezésekben az állampolgár saját tőkéjét és kreativitását mozgósítja a társadalom érdekében.⁵⁰²

A társadalmi felelősségnek ez a formája, legyen az erkölcsi, vallási, hazafias, szülői, hivatásbeli indíttatású, nem zárja ki, hogy ez a „belső indíttatás a jogi felelősség változataihoz is kapcsolódjon”,⁵⁰³ és az eredetileg külső indíttatású, *készített felelősség is belsővé alakuljon a jogi normák regulatív hatására*. Ennél a megjegyzésnél pedig kiemelendő az állam mint mellékszereplő és a jog szerepe, amely a társadalmi gondoskodás *elismerésével, ösztönzésével, védelmével* tovább erősítheti annak társadalmi erejét, gyakorlatát.

3. Az állam viszonyulása a társadalmi gondoskodáshoz

A szolidaritás – mint a társadalmi szükségletekre adott egyik lehetséges válasz – *az állam redisztributív szerepvállalása* mellett kínál megoldást az egyes szociális szükségletekre, nevezetesen a társadalombiztosítás és nyugdíjbiztosítás alkotmányba épített garanciájával. (Nyilvánvaló, hogy a redisztribúció is jogalkotáson és jogszabályi kötelezésen alapul, viszont az állam jövedelemtranszferek biztosításával garantálja elsősorban a szociális biztonságot, ezért nevezem ezt redisztributív szerepnek.) A témával foglalkozó tanulmányok a társadalmi szükségleteket a szociális jog oldaláról közelítik meg, az egyes jogszabályokban azok garanciáit, kikényszeríthetőségét, alkotmányos védelmét kutatják, újra és újra felvetve a szociális jogok és ellátások mértékének kérdését. Megközelítésükben állami célkitűzésként vagy szociális jogként jelennek meg a szociális biztonság részkérdései,⁵⁰⁴ legyenek azok nemzetközi és szupranacionális jogforrások, nemzeti alkotmányok vagy alacsonyabb szintű jogszabályok.

A társadalmi gondoskodás modelljében azonban az állam *másfajta funkciói kerülnek előtérbe*, ezért az állam szerepét e két megközelítésben vizsgálom: a jogszabályok rendszerében mely jogforrások és pozitív tartalmak mozdíthatják elő a társadalmi

⁵⁰¹ Ádám Antal: Fenntartható fejlődés-fenntartható jogállam. Acta Humana, Budapest 2005. 50. o.

⁵⁰² Weisbrod, Burton A.: The Voluntary Nonprofit Sector: An Economic Analysis. Lexington, 1977

⁵⁰³ Ádám: i.m. 50.o

⁵⁰⁴ Ebbe az irányba mutat az Európai Unió Alapjogi Chartájában a szociális jogok szélesre húzott hatóköre, a szociális jogok „kartásítása”. Lásd Chronowski Nóra: Az Alaptörvény európai mérlegen. Fundamentum 2011. 2. 68-80. 73. o.

gondoskodás létrejöttét (jogalkotó szerep), illetve a közfeladatok átadásában hogyan találkozik az állami szempontrendszer a társadalmi gondoskodással (partneri szerep).

A jogállamiság a *jog uralmán keresztül* célozza meg a közjó elérését, az emberi jogok érvényesülését, valamint *védni rendeli* a társadalomban széles körben elismert értékeket. A jogszabályi hierarchia csúcsán álló alkotmány fogalmi kultúrája és az abban megfogalmazott elvek világossá, felismerhetővé teszik, hogy az adott állam miként viszonyul a szociális kérdésekhez és a közösségi gondoskodás problémaköréhez. Amennyiben a szociális jogok széles skáláját vonultatja fel az alaptörvény, azzal az állam szociális szerepkörét és a pozitív jogok elsőségét hangsúlyozza, szemben azzal, amikor az állam önmagát korlátozva elsősorban célkitűzésként ismeri el a szociális biztonságot és keretszabályokat alkot azok előmozdítására.

A következőkben a jogállam főbb fejlődési szakaszai alapján röviden azt tekintem át, hogy mely változat milyen tartalmi követelményeknek való megfelelést jelent a szociális kérdésekről felelősen gondolkodó civil társadalom szempontjából. *Ádám Antal* szerint „nincs két egyforma liberális, szociális vagy alkotmányos jogállam, a jelzett alakzatok értékorientáltsága” mégis félreismerhetetlen.⁵⁰⁵

2.1. A jogállam főbb fejlődési szakaszaiban adott válaszok a társadalmi gondoskodásra

A liberális jogállam sokat változott szerepe a polgárok szabad önszerveződéseire épül, a szabadversenyes piacgazdaságot hirdeti. Ezen belül az *éjjeliőr* állam csak minimális mértékben és meghatározott területeken avatkozik be a társadalom viszonyainak szabályozásába akkor, amikor a piaci mechanizmusok nem kielégítően működnek. Így a honvédelem, az oktatás, a köz- és vagyonbiztonság eseteiben lép fel. A *Keynes* hívja fel arra a figyelmet,⁵⁰⁶ hogy az államnak szükségszerűen részt vennie a termelés és szolgáltatás piacán, annak aktív szerepvállalása teremt csak egyensúlyt. Nem vitatott, hogy ez a jóléti állam-modell – amelyet nem véletlenül *szociális* államnak is nevezünk – egyértelműen a szociális feszültségek enyhítésére jött létre. A különböző társadalmi csoportok növekvő ellátási és szolgáltatási igényeket támasztanak a szociális állammal szemben,⁵⁰⁷ ezért az korlátozza a szabadversenyes piacgazdaság önszabályozó működését. Az *alkotmányos* jogállam folytatója a liberális és szociális állam számos megoldásának, így a szociális

⁵⁰⁵ Ádám: i.m. 20. o.

⁵⁰⁶ Keynes, John Maynard: The End of Laissez-Faire. The Economical Journal Vol. 36. No. 143. 434-441.

⁵⁰⁷ Ádám: i.m.

kérdések szabályozásának is. Újdonságot jelent azonban, hogy az alkotmányos jogállam alkotmánya folyamatosan gyarapodó értékeken nyugszik. Az alkotmányos jogállam természetesnek tartja a civil társadalommal folytatott vitát, alkufolyamatokat – a kutatásunk szempontjából fontos szociális szükségletek megoldásaiban is. E vázlatos ismertetés után elmondható, hogy az éjjeliőr állam (lásd amerikai demokrácia) nem a szociális biztonság, a szociális jogok állami garantálása felől közelít, hanem tág teret enged a polgári társadalom gondoskodó magatartásának.⁵⁰⁸ Az alkotmányos jogállam – természetesen attól függően, hogy milyen értékeket rendel védeni az alkotmányban, – szintén magában hordozza annak lehetőségét, hogy a civil társadalom ne csak állami megoldásokra várjon az egyes társadalmi feladatok megoldásában.⁵⁰⁹

2.2. Jogalkotással a társadalmi gondoskodásért

2.2.1. A jog szerepe a társadalmi gondoskodás mögöttes értékeinek védelmében

Nem kérdéses, hogy a vallási és szekularizált erkölcsi követelmények, kódexek, illemnormák és felelősségek jogi előírása nélkülözhetetlen az egyén, az állam(ok), a közösségek együttműködése és együttélése szempontjából. A jogalkotás nyilvánvalóan nem pótolhatja azokat az integrációs és együttélési mechanizmusokat, amelyek a társadalmi gondoskodás irányába hatnak, de a jog mint az együttélési viszonyok végső szabályozója, *támogathatja* ezeket. Nem pótolhat olyan belső értékeket sem, amelyek a szolidaritáshoz vezetnek: az empátiás készséget, egymás el- és befogadását, az emberek egyenlőségébe vetett hitet, az önérdékkel szembeni magatartást, az önfeláldozást vagy az alkalmazkodás készségét. Ezek ugyanis olyan belső értékek, amelyek egyéni indíttatásúak, s létrejöttükben elsődlegesen nem a jog, hanem az erkölcs jut főszerephez.⁵¹⁰ Ennél a megállapításnál az erkölcsi értékek és a jog összekapcsolásáról szóló heves vitához érkeünk, amelyben *Hart* indokoltan különbözteti meg a jogi és erkölcsi kötelezést, amikor a társadalom erkölcsének jogi kikényszeríthetőségéről vitázik,⁵¹¹ ugyanakkor elismeri, hogy az *erkölcs megőrzése önmagában értékes cél, ezért képes igazolni a jogi szabályozást.*⁵¹² Szükséges tehát, hogy a jogalkotás se legyen közömbös az emberi kapcsolatok és értékek művelésében, de ehhez csak *korlátozott* eszköztárral rendelkezik. Ezért fontos részletkérdés, hogy a jogi előírások ajánló

⁵⁰⁸ Horváth Attila: A magyar magánjog története. In: Magyar állam- és jogtörténet (szerk.: Horváth Attila) Nemzeti Közszerzői Társaság, Budapest 2014. 399-504. 415. o.

⁵⁰⁹ Cohen, Jean L. – Arato, Andrew: Civil Society and Social Theory. Cambridge, MIT Press 1995

⁵¹⁰ Sonnevend: i.m.

⁵¹¹ H.L.A. Hart: Jog, szabadság, erkölcs. Osiris Kiadó, Budapest 1999. 30. o.

⁵¹² Hart: i.m. 63. o.

vagy argumentáló jellegűek-e, szabályoznak vagy szankcionálnak is, és elérik-e a kívánt társadalmi hatásokat.

A történeti előzményekre hivatkozva megállapíthatjuk, hogy az erkölcs, jelen esetben a megnevezett egyetemes értékek hatottak és hatnak a jog *fejlődésére*.⁵¹³ Ez tehát az elsődleges ok a témánk szempontjából kiemelt értékek jogszabályba foglalásakor. A szolidaritás jogszabályba foglalásának másik okaként magát az *értékvédelmet* nevezhetjük meg. Az értékek megőrzése, védelmezése nem automatikus, általánosságban mondván is azok tudatos kimondását, aláhúzását, újrafogalmazását és -értelmezését kívánja.

Ezen értékek önmagukban is érvényesek, ahogy ezt szilárdságuk, egyetemességük mutatja, s az a tény, hogy jogszabályok nélkül is nagy tömegek követik ezeket az értékeket. Mégis jogszabályi hivatkozásuk a társadalom egészének figyelmét is *felhívja* jelentőségükre. A jogalkotó a jogi eszközök *mellett* számos módon védelmezheti a primer értékeket, ekként a társadalmi gondoskodás „népszerűsítésére”, felismertetésére is tucatnyi módja van. Ilyenek a közszolgálati kommunikáció, a költségvetési támogatás és a nemzetközi együttműködés.

2.2.2. A társadalmi gondoskodással együtt ható értékek

Mind a nemzetközi, mind az Európai Unió által kibocsátott, mind a nemzeti jogforrások megneveznek olyan értékeket, amelyek erősítik a társadalmi gondoskodás és a vele rokon szolidaritás értékét, hovatovább támpontot nyújtanak azok értelmezéséhez. A vizsgált értékek nem szeparáltak – ahogy ezt a jogszabályokban *együttes előfordulásuk* is bizonyítja –, hanem mind az erkölcs, mind a jog nyelvén artikulálva egymásból fakadnak, egymást erősítve működnek; ilyenek a szolidaritás és karitás mellett az emberi méltóság, az egyenlőség, a jogállamiság, az emberi jogok zászlóshajójának tekintett élethez való jog, valamint a diszkrimináció tilalma és a tolerancia.

Az Európai Unióról szóló szerződés 2. cikkének első sorai is uniós értéknek ismerik el a fentieket.⁵¹⁴ Hasonlóan az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata – amelyre az Unió intézményei által kibocsátott számos⁵¹⁵ jogszabály is utalást tesz – mint az embert

⁵¹³ Hart: i.m. 15. o.

⁵¹⁴ Az Európai Unió „az emberi méltóság tiszteletben tartása, a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, a jogállamiság, valamint az emberi jogok – ideértve a kisebbségekhez tartozó személyek jogait – tiszteletben tartásának értékein alapul. Ezek az értékek közösek a tagállamokban, a pluralizmus, a megkülönböztetés tilalma, a tolerancia, az igazságosság, a szolidaritás, valamint a nők és a férfiak közötti egyenlőség társadalmában.” <http://eur-lex.europa.eu/hu/editorial/abc.pdf> (2012.11.01.)

⁵¹⁵ Példálózó jelleggel: 1. Az emberi jogok helyzete a világban 2009-ben és az EU emberi jogi politikája, Az Európai Parlament 2010. december 16-i állásfoglalása „Az emberi jogok helyzete a világban” című, 2009. évi éves jelentésről és az Európai Unió ezzel kapcsolatos politikájáról (2010/2202(INI)), 2. Irak – különösen a

középpontba állító referenciaszerződés is a szolidaritást a vele párhuzamos értékekkel együtt nevezi meg: „Minden emberi lény szabadnak, egyenlő méltósággal és jogokkal születik. Értelemmel és lelkiismerettel bírván, testvéri szellemben kell egymás iránt viseltetnünk.”⁵¹⁶

Mindkét jogdokumentum széleskörű nemzetközi egyetértéssel került elfogadásra,⁵¹⁷ annak is bizonyítékaul, hogy a bennük felsorolt *összefüggő értékek* kinyilatkoztatása nem az aktuális nemzeti jogalkotásnak köszönhető, sokkal inkább egyetemes voltuknak. A természetjogi felfogás szerint ugyanis a „társadalmi szokások fölött létezik egy örök rend, olyan egyetemes elvek, amelyek ... elsődlegesek, és az isteni törvényekből, kinyilatkoztatásokból vagy a természeti törvényekből, de még a józan észből is felismerhetőek”.⁵¹⁸ A szolidaritás (testvériség) tehát együtt említetik az emberi méltóság, a szabadság, az emberi jogok, az egyenlőség és az igazságosság egyetemes értékeivel. A szolidaritás definíciójának értelmében az *emberiség családjához* mint közösséghez tartozás – azaz ember mivoltunk – *kölcsönös* felelősségvállalással is jár, amely segítségnyújtásban mutatkozik meg. Ezen az egyetemes közösségen belül a „tagok” egyenlők méltóságukat és az abból fakadó elidegeníthetetlen szabadságjogaikat tekintve. Ezt az egyenlőséget a szolidaritás azzal ismeri el, hogy nemre, fajra, bőrszínre, vallási hovatartozásra irányuló megkülönböztetés nélküli *támogató cselekvésben* nyilvánul meg. Az Unió alapszerződése ebben az értelemben szól a szolidaritásról, amikor azt más értékekkel együtt hangsúlyozza.

2. 2. 3. A hazai jogszabályok

A *hazai* jogalkotás témánk szempontjából releváns jellemzésével folytatom: a jogszabályok mennyire köteleznek szolidaritásra, illetve a szolidaritásnak mely formáira hivatkoznak. Kivételes azoknak a jogszabályoknak a léte, amelyek kötelezően írják elő az önérdékkel ellentétes cselekvést. A 19. századot megelőzően az egyes alkotmányokban még az állam szociális felelőssége sem fogalmazódik meg a hátrányos helyzetben lévők iránt, nem beszélve

halálbüntetés (beleértve Tarik Aziz ügyét) és a keresztény közösségek elleni támadások, Az Európai Parlament 2010. november 25-i állásfoglalása Irakról: a halálbüntetésről (beleértve Tárik Aziz ügyét) és a keresztény közösségek elleni támadásokról, 3. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A hajléktalanság problémája (saját kezdeményezésű vélemény)

⁵¹⁶ Emberi jogok egyetemes nyilatkozata, elfogadva és kihirdetve az ENSZ Közgyűlésének 217 A (III) határozata alapján, 1948. december 10. <http://www.amnesty.hu/ejeny.pdf>

⁵¹⁷ A II. világháborút követő évek legfontosabb iránya Európa újjáépítése és a békére törekvés, amelyek csak nemzetközi összefogással érhetők el. Ennek szellemében születik meg az EJENY, és számos formáció Európa egyesítése céljából. Szintén nemzetközi konszenzuson alapul az ENSZ 181.sz. határozata (1947.11.29.), amelyben 33 tagállam igen szavazata mellett fogadják el Izrael állam kikiáltását.

⁵¹⁸ Mészáros István: Az emberi méltóság. Új Exodus 2001. 1. 23. o.

az állampolgárok ilyen tartalmú kötelezettségeiről. Ez jellemzi a hatályos magyar alkotmányt is.

Magyarország Alaptörvénye a szolidaritás *tágabb értelmezéseit* nevesíti, amikor a Nemzeti Hitvallásban rögzíti a világ népeivel való együttműködést, együttélésünk alapjaként a családi és nemzeti összetartást, az elesettek és szegények megsegítésének kötelességét. Ezen felül Alapvetésében védi a családot, támogatja a gyermekvállalást, kimondja az állami és közösségi feladatok ellátásához az egyéni lehetőségeknek megfelelő hozzájárulási kötelezettséget, külön intézkedésekkel védi a nőket, gyermekeket, az időseket és fogyatékosokkal élőket, valamint küzd az esélyegyenlőségért. Kifejezetten deklarálja a nagykorúak rászoruló szüleikről való gondoskodásának felelősségét, valamint a szociális biztonságot.⁵¹⁹

A Velencei Bizottság véleménye szerint az államnak az egyes állampolgárokkal szembeni kötelezettségeiről a hangsúly az egyéneknek a *közösséggel szembeni kötelezettségeire tolódik át* az Alaptörvényben.⁵²⁰ Ezt a megállapítást az Alaptörvény következő cikkei is alátámasztják.

A szociális biztonság nem alapjog alkotmányos szinten, ennek biztosítása nem kötelessége, csak *törekvése* az államnak. Ilyen esetekben az alkotmány nem garantál alanyi szociális jogot, az állam szociális felelősségét államcélként ismeri el,⁵²¹ ami egyben nagy mozgásteret biztosít a szociális védelmi rendszer kialakítása során. Az Alkotmány 17. §-ában már a 2011. évi alkotmányozást megelőzően államcélként szelődött a szociális biztonsághoz való jog, azaz konkrét ellátás nyújtására vonatkozó alapjogot eddig sem vezettek le az alkotmányból.⁵²² Az Alaptörvény viszont *szigorítja* az állami kötelezettségvállalást az emberhez méltó lakhatás feltételeinek, a megfelelő ételmezés biztosításának, valamint a teljes foglalkoztatás feltételeinek és a gyermekek nevelési költségeinek állami elismerésével.⁵²³ Igaz, a munkához való jogot és az egyenlő munkáért egyenlő bérezés elvét nem tartalmazza az Alaptörvény. A biztosítandó ellátás mértéke már csak törvényben meghatározott lehet, és nem a rászorulóknak megélhetéséhez szükséges mértéket jelenti,⁵²⁴ a jogosultak csoportjait pedig taxative és nem példálózó jelleggel sorolja fel az Alaptörvény.

⁵¹⁹ Magyarország Alaptörvénye L), O), XV., XVI., XIX. cikkek

⁵²⁰ Hegyi Szabolcs: A jogok és kötelezettségek kapcsolata új szabályozásának elvi kérdései. *Fundamentum* 2011. 2. 62-67. 66. o.

⁵²¹ Téglási András: A szociális állam erodálása vagy megmentése – avagy a szociális biztonság az új Alaptörvényben. *Jogelméleti Szemle* 2011. 4. <http://jesz.ajk.elte.hu/teglasi48.html> (2016.10.10.)

⁵²² 31/1990. (XII.18.) AB határozat

⁵²³ Téglási: i.m.

⁵²⁴ Fleck – Gadó: i.m. 68. o.

Az állam jogi kötelezettségeinek *csökkenése* irányában mutat az Alaptörvény O) cikke is, amely kimondja a „mindenki felelős önmagáért” kívánalmát. Hasonló erkölcsi kategóriaként jelenik meg az állami és közösségi feladatok ellátásához való hozzájárulás felelőssége.

A polgár szociális jogáról és az állam szociális politikájáról szóló XIX. cikk értelmében a szociális intézkedéseket igénybe vevőket „a közösség számára hasznos tevékenység” végzésére kötelezheti a parlament.

A XVI. cikk a nagykorú gyermekeket kötelezi rászoruló szüleikről való gondoskodásra, amely elsősorban erkölcsi és nem jogi, azaz kikényszeríthető *kíváncalom* lenne. Ezzel az Alaptörvény olyan erkölcsi kötelezettségeket iktat az alapjogok közé, amelyek nem az egyénnek a többiekhez való viszonyára, hanem a saját életvezetésére szólnak.⁵²⁵

Az alacsonyabb szintű jogszabályok között kivételes kötelezést jelent a segítségnyújtási kötelezettség és a családjogi tartási köteletség,⁵²⁶ amelyek jellegüknél fogva nem általánosak: közvetlen életveszélyt vagy családi kötelék meglétét feltételezik.

A társadalombiztosítási és szociális jog nevesítve van a 2012. nemzedékek közti szolidaritási év uniós joganyagában, s míg utóbbiak csak utalnak, rámutatnak ezek jelentőségére, előbbiek már egyáltalán nem keretszabályok, hanem a nemzeti jogalkotás csúcán – természetesen a nemzeti Alaptörvény után – elhelyezkedő törvények, amelyek tartalma a keretszabályoktól eltérően gyakran változik. A szabályozás tárgyára tekintettel mind a társadalombiztosítási, mind a szociális jogalkotásban a túlszabályozás uralkodik, mivel az aktuális társadalmi céloknak feleltetik meg ezeket. A szolidaritás törvényi hivatkozásai (a társadalombiztosítási törvény és a szociális törvény) a szolidaritás elvét nem kérdőjelezi meg, de annak mértékét igen, ahogy erre közgazdászok, szociológusok is rendszeresen utalnak. *Bokros Lajos* szerint a „kikényszerített” vagy államosított szolidaritás még inkább csökkenti az (ön)gondoskodásra irányuló kedvet,⁵²⁷ míg *Ferge Zsuzsa* arra a csapdára hívja fel a figyelmet, hogy a szűkös források feletti osztozás kényszere szembefordítja egymással a különböző csoportokat, s a generációk közti irratlan szerződést gyengíti.⁵²⁸ A szolidaritás ennél fogva alkotmányos elv ugyan, kötelező érvényű jogi normák hivatkoznak rá, de hatásait tekintve igencsak kontraproduktív lehet, jóllehet utóbbi jogszabályokkal is a szolidaritás követése, gyakorlatba ültetése lenne a jogalkotó célja.

⁵²⁵ Hegyi: i.m. 65. o.

⁵²⁶ Chronowksi: i.m. 17. o.

⁵²⁷ Bokros: i.m. 41. o.

⁵²⁸ Ferge Zsuzsa: A generációk közti és a társadalmi szolidaritásról. *Esély* 1996. 4. 54. o.

A kívánt célt, azaz a nyugdíjasok és gyermekvállaló fiatalok – tágabbra húzva a szolidaritás működési körét –, a segélyezettek és adófizetők, segélyből kiszorulók és ahhoz hozzá jutók közti szolidaritást *nem képes a jogalkotó elérni kizárólag redisztribúciós szerepében*. Ezért más módot kell találnia, olyan módot, amelyben ösztönzőként van jelen, s a civil szférára bízva, hogy a megfelelő modellek adaptációjával értékeket közvetítsen a társadalomnak.⁵²⁹ Ezzel áll szoros összefüggésben, hogy milyen jogi eszközökkel élhet az állam a társadalmi gondoskodás olyan komponenseinek védelmében mint az önkéntes tevékenység vagy az adakozás.⁵³⁰

- A jogalkotó elsősorban az *egyesülési jog* alkotmányban rögzített elismerésével védi a társadalom alulról jövő kezdeményezéseit, és ismeri el az egyesülés, az önszerveződés szabadságát.⁵³¹
- A törvényalkotás szintjén az önkéntes tevékenységet szabályozó legfontosabb jogszabály a közérdekű önkéntes tevékenységről szóló 2005. évi LXXXVIII. törvény (Köt.), amely „elismeri a társadalom tagjainak szolidaritásán alapuló, az állampolgárok öntevékenységét kifejező, a személyeknek és közösségeiknek más vagy mások javára ellenszolgáltatás nélkül végzett *önkéntes tevékenységét*”, majd a törvényalkotás céljaként annak hatékonyabb végzését jelöli meg. Ennek szellemében újdonságot jelent, hogy 2011 óta jogszabályi szinten mind a felsőoktatásban, mind a közszolgálatban „ajánlott” az önkéntes tevékenység végzése.
- A nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény (Nkt.) az érettségi bizonyítvány kiadását 50 óra „*közösségi szolgálathoz*” köti 2016. január 1-i hatállyal.
- A nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény 49. §-a értelmében a felsőoktatásban a hallgatók tanulmányainak teljesítése áll összefüggésben az önkéntes tevékenységgel, amellyel a szabadon választható tárgyak teljesítése helyett szerezhetnek kreditet.⁵³²

⁵²⁹ Touraine, A.: *The Self-production of Society*. Chicago. University of Chicago Press, 1977

⁵³⁰ Ahogy fentebb utaltam rá, a hazai kutatások az egyéni és szervezett adományozást, a szervezett önkéntes tevékenységet és a szívességi munkát különböztetik meg. A keresett fogalmak számának csökkentésére a továbbiakban az adományozást és az önkéntességet használom.

⁵³¹ „Mindenkinek joga van szervezeteket létrehozni, és szervezetekhez csatlakozni.” Magyarország Alaptörvénye VIII. cikk

⁵³² Az egyetemista és fiatalabb korosztályok összekapcsolására kiváló példa a „Diákok a gyermekekért” önkéntes program 2009-2010, amelybe a Pécsi Tudományegyetem Jogtudományi Karán szeminárium keretében kapcsolódhattak be a hallgatók. Lásd Somfai: i.m. 96. o.

- A köztisztviselőkről szóló 2011. évi CXCI. törvény újdonságként rendelkezik a köztisztviselők által választható közérdekű önkéntes tevékenység egyes szabályairól.

A fenti jogszabályokkal a jogalkotó egyértelműen fejezte ki azt a szándékát, hogy a társadalmi szolidaritást, a közösség szolgálatára végzett munkát *felértékelje*, arra *regulatív hatást gyakoroljon*. A hatályos hazai jog ekként nemcsak támogatja az önkéntes tevékenységet, hanem arra az álláspontra helyezkedik, hogy a jog kötelező erővel felhasználható az értékteremtésben is. A jogi paternalizmus azonban kiskorúságban tartja a társadalmat, még ha a társadalom alapját jelentő közös erkölcs „láthatatlan kötelékének” megszilárdítására is törekszik. *Mill* ezért vallja a szabadságról szólva: „Nem lehet jogosan kényszeríteni valamire..., mert mások szerint ez lenne a bölcs, netalán a helyes dolog”.⁵³³ Ezért a köznevelési törvény esetleges kontraproduktív hatása csak évekkel később mutatkozhat meg.

A Köt. *megalkotta azt az intézményrendszert* is, amely megnevezi az egyes intézményeket, szervezeteket, az önkéntes munkát, a közösségi szolgálatot végezni vágyó civilek fogadására. Az intézményrendszer az egyházakat, a közfeladatok ellátásában az önkormányzatokat, a szociális, az oktatási, az egészségügyi intézményeket és az állammal ilyen szerződést kötött alapítványokat nevesíti. A magánadományok felajánlására is megjelölte a jogalkotó azokat a társadalmi szervezeteket, amelyek jogosultak ezek gyűjtésére és felhasználására, amellet, hogy ehhez szorosan kapcsolódva új jogszabályban rendelkezett a közhasznú jogállásról is (az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról szóló 2011. CLXXV. évi törvény, továbbiakban Ectv.). A lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. törvény (Ehtv.) az egyházakat, valamint a 350/2011. Kormányrendelet a civil szervezeteket nevezi meg mint adománygyűjtésre jogosultakat.

- A Nemzeti Civil Alapprogramról szóló 2003. évi L. törvény a társadalmi szervezetek és alapítványok működési feltételeit garantálja, azok pénzügyi forrásainak biztosítása érdekében.
- Az adakozó filantróp hozzáállás felélesztésének legjobb példája a személyi jövedelemadó meghatározott részének az adózó rendelkezése szerinti

⁵³³ Mill, John S.: A szabadságról – Haszonelvűség. Magyar Helikon, Budapest 1980. 27. o.

felhasználásáról szóló 1996. évi CXXVI. törvény (ún. 1%-os tv.), amely arra hivatott, hogy rizikó- és költségmentesen tanítsa az adófizetőket a közösségi célok finanszírozására.

Hogyan lehet azonban a jogi szabályozás hatékony akkor, ha csak a támogató szerepével él? Attól függően, hogy mi a szabályozás tárgya a jogalkotónak meg kell találnia a leghatékonyabb eszközöket, amelyek példának okáért a generációk együttműködése érdekében sikerre vezetnek. Ezek megtalálásához szakmai egyeztetések, kutatások, statisztikák elemzésének hosszú folyamata vezet.⁵³⁴

A jogalkotónak e *népszerűsítés* körében a rendelkezésére álló eszközei azok a médiakampányok is, amelyek felhívják a figyelmet a szolidaritásra, legyen az a különböző generációk, magyarok és romák, szegények és jómódúak, munkáltatók és munkavállalók közti együttműködés. A magyar társadalom ugyanis a társadalmi aktivizmust, szolidaritást mérő nemzetközi összehasonlító kutatások eredményeiben rendszeresen rossz besorolást kap.⁵³⁵ Ezért a közszolgálati médiumokban folyó, szolidaritást népszerűsítő kampányok a *pluralizmus* jegyében alkalmasak lehetnek arra, hogy ezt az értéket is felmutassák, és hatást gyakoroljanak a közgondolkodásra. A jogalkotó kezében ezért a szolidaritással összefüggő pályázatok, közös programok, promóciók médián keresztül ismertetése megfelelő eszköz lehet a felelősség felismeréséhez vezető folyamatokban, ugyanis *kötelezés nélkül hangsúlyoz* értékeket.

2.2. 4. Társadalmi szervezetek szerepe, lehetőségei

Másik ilyen eszköze lehet a társadalmi szervezetek ebbéli szerepvállalásának hangsúlyozása, megfelelő adókedvezményekkel kiegészítve ezt. Elsőként ezért azt kívánom áttekinteni, hogy milyen jogi keretet ad a hatályos magyar jog ahhoz, hogy a társadalmi szervezetek és egyházak⁵³⁶ tevékenységét elősegítse a társadalmi gondoskodásban. Mind a civil törvény, mind az Ehtv. nevesíti azokat a közérdekű tevékenységeket, amelyekben a társadalmi gondoskodás megnyilvánul. E helyütt részleteket idézek e két törvény preambulumból.

⁵³⁴ A nonprofit szektor humán szolgáltatásokban betöltött szerepét kifejezetten az idősgondozásban vizsgálják: Kendall, Jeremy – Knapp, Martin: The third sector and welfare state modernisation: Inputs, activities and comparative performance. Civil Society Working Paper, 2000, valamint Evers, A.: Balancing pluralism. New welfare mixes in care for the elderly. 1993

⁵³⁵ Szabó Máté: Autonómia és etatizmus a magyar civil társadalomban. Politikatudományi Szemle 2009. 3. 157-163. o.

⁵³⁶ A társadalmi szervezetek közül az idej európai év célkitűzéseiről egyházi személyek és politikusok uniós csúcstalálkozóján a zsidó-keresztény hagyományokon álló egyházak szerepét hangoztatták, lásd <http://mno.hu/eu/a-nemzedek-kozotti-szolidaritas-penzugyi-hatasai-1091497> (2012.11.20.)

- „A magyarországi egyházak és vallási közösségek a társadalom kiemelkedő fontosságú értékhozó és közösségteremtő tényezői, amelyek hitéleti tevékenységük mellett, nevelési, oktatási, felsőoktatási, egészségügyi, *karitatív, szociális, család-, gyermek- és ifjúságvédelmi*, valamint kulturális, környezetvédelmi, sport- és más tevékenységükkel, valamint a nemzeti tudat ápolásával is jelentős szerepet töltenek be az ország és a nemzet életében.”⁵³⁷
- „Az Országgyűlés elismerve, hogy az emberek *önkéntes összefogása* nélkülözhetetlen Magyarország fejlődéséhez, a civil szervezetek a társadalom alapvető egységei, amelyek folyamatosan hozzájárulnak közös értékeink mindennapi megvalósulásához; az egyesülési szabadság érvényesülése, valamint a civil szervezetek működési alapjainak megteremtése társadalmilag hasznos és közösségteremtő tevékenységük elismerése, közérdekű, illetve közhasznú tevékenységük támogatása érdekében”⁵³⁸ alkotja a törvényt.

Az állam mindkét törvényben *partnernek ismeri el* a szóban forgó szervezeteket, kifejezetten megnevezve azokat a tevékenységeket, amelyek kötelező állami feladatok megoldásában játszhatnak szerepet. Ilyenek a szociális, karitatív és egészségügyi feladatok, amelyekhez mind történelmileg, mind emberileg könnyen társíthatóak az önkéntes (ruha-, ételosztás, idősgondozás) tevékenységek.

Az állam ezzel lehetőséget is ad a civil szférának arra, hogy élettel töltsen meg a szolidaritás fogalmát, és követhető példákat mutasson be. Itt érdemes megvizsgálni, hogy az így átadott, letelepített feladatok valóban alternatív megoldást jelentenek-e a legsarkalatosabb kérdésben: a *finanszírozásban*. A „közszolgáltatások magánvállalkozásokra bízásakor”⁵³⁹ nem hagyhatjuk figyelmen kívül, hogy az állami és civil szektor együttműködését az államhatalom a magán- és polgári kezdeményezések ösztönzésével vagy a költségvetési forrásokból kívánja elérni.⁵⁴⁰ Utóbbi megoldás szükségszerűen visszavezet az „állami szolidaritás” problémaköréhez, mivel adóforintokból fedezi a szociális ellátásokat, azaz *nem minősül új modellnek* a szolidaritás kifejezésében. Amennyiben az egyházak és egyéb civil szervezetek kizárólag az állami költségvetésből

⁵³⁷ 2011. évi CCVI. törvény a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról

⁵³⁸ 2011. évi CLXXV. törvény az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról

⁵³⁹ Krémer Balázs: Az NGO kultuszáról. Esély 1996. 2. 53. o.

⁵⁴⁰ Rose-Ackerman, Susan: Nonprofit Firms: Are Government Grants Desirable? Mimeo 1985, Rose-Ackerman, Susan: The Economics of Nonprofit Institutions: Studies in Structure and Policy. New York. Oxford University Press, 1986

finanszírozzák ezeket a feladatokat, akkor nem ért célta a magánszektor bevonása, hacsak nem elégszünk meg azzal, hogy az állami rendszert stimulálja, innovációkra, reformokra kényszeríti.

Az előbbi gondolatmenet összegzése, hogy amennyiben a fenti szervezetek főleg állami pénzt osztanak, és nem képesek saját korábbi megoldásaikkal *bevonni* a társadalom jelentős részét a szolidaritásba, akkor mégis mi lehet társadalmi szerepvállalásuk értelme? Vajon megújíthatók-e azok a polgári és zsidó-keresztény hagyományok, amelyekre hivatkozva az Unió politikusai szociális kérdésekben is egyeztetnek a civil szervezetekkel, egyházakkal?

2. 3. Az önkéntes tevékenység

A különböző szakterületek által a nonprofit szektorra vonatkoztatott eltérő elnevezések meghatározásaiban közös elem az önkéntesség. Az angolszász *nonprofit szektor* kifejezés elemei között szerepel az „elsődlegesen magánadományokból és önkéntes munkából történő működés”,⁵⁴¹ a szinonimaként használt *civil szektor*⁵⁴² definíciója szintén magában foglalja az önkéntesség valamilyen formáját,⁵⁴³ ahogy az Európai Bizottság is „voluntary organizations and associations” kifejezést használ a civil szervezetek és egyesületek megjelölésére 1997. évi vitaanyagában,⁵⁴⁴ és nem utolsó sorban *az önkéntes szektor* megjelölés már magát az önkéntes részvételt hangsúlyozza.⁵⁴⁵

Magyarországon az önkéntes tevékenység *jogi elismerése*, széleskörű szabályozása és törvényi szintű meghatározása váratott magára, egészen a közérdekű önkéntes tevékenység jogszabályi megjelenéséig.⁵⁴⁶ A témánkba vágó tanulmányok nem kizárólagosan használják az önkéntes tevékenység (vagy közérdekű önkéntes tevékenység) kifejezést, párhuzamosan előfordulnak az önkéntes munka, a karitatív munka, illetve a társadalmi munka kifejezések is,

⁵⁴¹ Kuti Éva – Marshall Miklós: A nonprofit szektor fogalma. Egy definíciós vita és ami mögötte van. Esély 1991. 1. 65-66. o.

⁵⁴² Annak ellenére, hogy a két definíció nem feleltethető meg teljes mértékben egymásnak, az önkéntesség mindkettőt jellemzi. Lásd O’Connell, Brian: Civil Society: Definitions and Descriptions. Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly, 2000. Vol. 29. No. 3. 471-478.

⁵⁴³ Civil Jövőkép. Átfogó nonprofit jogi reform koncepció. Kérdések és alternatívák. (Foltányi Zsuzsa előszavával) Trust Programiroda 2004. 4. o.

⁵⁴⁴ Geszti Judit: Civil társadalom, civil szervezetek és az európai unió. EU Working Papers, 2003. 3. 83-104. 85. o.

⁵⁴⁵ Salamon, Lester M. – Anheier, Helmut K.: In Search of the Nonprofit Sector I: The Question of Definitions. The Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project Working Papers No. 2. Johns Hopkins University Institute for Policy Studies. Baltimore 1992

⁵⁴⁶ 2005. évi LXXXVIII. törvény a közérdekű önkéntes tevékenységről, amely törvény megalkotását az Önkéntes Központ Alapítvány sürgette az akkori Ifjúsági, Családügyi, Szociális és Esélyegyenlőségi Minisztérium javaslata alapján.

az ezekkel rokonított, de nem azonos szívességi munka, kaláka és ingyenes munka létező alternatívái mellett. Mielőtt az önkéntes tevékenység jogi terminológiájának meghatározását vizsgálnánk a hatályos joganyagban, elsőként az önkéntes munka szociológiai fogalmának meghatározására törekszem, mivel a szociológia már korábban megalkotott önkéntesség-fogalmát nem írta felül a jogalkotó sem.

A KSH nonprofit szektorra vonatkozó éves adatgyűjtései, más reprezentatív kutatások, nemzetközi konferencia kérdőívek⁵⁴⁷ is rámutattak arra, hogy az önkéntes tevékenység tartalma, mibenléte nem feltétlenül egyezik a válaszadók nagy tömegeiben,⁵⁴⁸ ezért is indokolt annak meghatározása. Az önkéntes tevékenység három fontos jellemzője:

- nem anyagi ellenszolgáltatásért végzik, de a kiadások megtérítése vagy „jelképes” fizetség megengedhető,
- a tevékenység önkéntes,
- a társadalom egésze vagy más csoportok, rétegek hasznára irányul.

A felsorolás jelentősége, hogy ez alapján határolható el az önkéntes munka/tevékenység minden olyan *munkavégzéstől*, amelyért ellenszolgáltatás jár, vagy akár a *gyakornoki tevékenységtől* is, még ha az ellenszolgáltatás nélküli is.⁵⁴⁹ A *kaláka*, amely a szívességi munka egy fajtája, mára már kiveszett a joganyagból, szociológiai definíciója szerint a cserének az a típusa, amelyben a háztartások munkát végeznek egymás javára, és megközelítőlegesen egyensúlyra törekednek,⁵⁵⁰ azaz ellenszolgáltatást várnak cserébe. A *társadalmi munka* kifejezést az újabb keltezésű tanulmányok azzal az indoklással határolják el az önkéntes munkától, hogy az a kommunizmusban elfogadott és elvárt tevékenység volt, s mint ilyen, egyben kötelező is, azaz nem önkéntesen végzett.

Az önkéntes tevékenység jogszabályi definíciója jelenleg sem egységes⁵⁵¹ az Európai Unióban, szinte minden tagország saját meghatározást alkalmaz, ezek mindegyikében azonban szerepel a fenti három közös elem. A Köt. bevezetője így fogalmaz: „a társadalom tagjainak szolidaritásán alapuló, az állampolgárok öntevékenységet kifejező, a személyeknek és közösségeiknek más vagy mások javára ellenszolgáltatás nélkül végzett önkéntes tevékenység”. A meghatározás szerint az önkéntes tevékenység kiindulópontja a szolidaritás,

⁵⁴⁷ „Az önkéntesség és az állam” c. utrechti konferencia kérdőíve 2005-ben, amelyet feldolgoz a Czike Klára – Kuti Éva: Önkéntesség, jótékonyág, társadalmi integráció. Nonprofit Kutatócsoport, Budapest 2006

⁵⁴⁸ Sebestyén István: A makrostatistikai adatok problémái. In: Czike – Kuti: i.m. 201. o.

⁵⁴⁹ Czike – Kuti: i.m. 24. o.

⁵⁵⁰ Sík Endre: Az „örök” kaláka. Gondolat, Budapest 1988. 10. o.

⁵⁵¹ Somfai: i.m. 35. o.

az állampolgárok – úgy mint egyének és mint közösségek –, kifejezetten ellenszolgáltatás nélküli öntevékenységet kifejező, önkéntesen (és nem kötelezően) végzett tevékenység, amely más vagy mások javát szolgálja. A definíció a szolidaritás megnyilvánulásaiban a társadalom tagjaira általánosságban épít, de a törvény alapján létrehozott önkéntes *jogviszonyba* a társadalom tagjai csak bizonyos korlátozásokkal léphetnek be. A törvény 2011. július 1-vel hatályos módosítása két, témánk szempontjából fontos változtatást tett; a „munka” szót „*tevékenység*” szóra cserélte, hogy az önkéntességet ne a munkával kapcsolja össze, illetve az Nkt. alapján az Iskolai Közösségi Szolgálatot elhatárolta az önkéntes tevékenységtől, részben annak kötelező jellege miatt.

A közérdekű önkéntes tevékenységen kívül *más joganyagok* is tartalmaznak definíciót az önkéntes tevékenységre, ilyen a 1068/2012. kormányhatározat mellékletét képező Nemzeti Stratégia 2011-2020 c. dokumentum. Ennek megfogalmazásában az önkéntesség „olyan tevékenység, amelyet a személy szabad akaratából, egyéni választása és motivációja alapján, a pénzügyi haszonszerzés szándéka nélkül végez más személy, személyek vagy a közösség javát szolgálva.” Bár a fent részletezett szociológiai és törvényi definíció három kötelező elemét hasonlóan rögzíti, az „ellenszolgáltatás nélküliséget” a „pénzügyi haszonszerzés” szándékától mentes magatartásra enyhíti, és elhagyva a szolidaritást mint lehetséges motivációt, az önkéntességet a szabad akarat és az egyéni választás kimondásával teszi érthetőbbé. Az ENSZ által kezdeményezett Önkéntesek Nemzetközi Éve 2001 alkalmából kibocsátott dekrétum az eddig tárgyalt három jellemző mellett az önkéntes tevékenység irányára vonatkozóan nem tartja elégségesnek a „más vagy mások javára” kifejezést, hanem ehhez szükítő értelmezésként csatolja a „szűk családi és baráti körön kívül végzett” feltételt.⁵⁵²

2.3.1. A fogadó szervezetek és tevékenységeik

A törvény hatálya *nem terjed ki* a már említett közösségi szolgálatra, az önkéntes véradásra, az önkéntes tűzoltóként és polgári természetűként végzett tevékenységre, valamint a fent felsorolt fogadószervezeteken kívüli szervezetnél végzett önkéntes tevékenységre. Ezzel a jogalkotó *elhatárolja* a törvény bevezető szakaszában elismert önkéntes tevékenységet a

⁵⁵² Nemzeti Önkéntes Stratégia 2011-2020 program 5. o.
<http://www.kormany.hu/download/4/98/d0000/%C3%96nk%C3%A9ntes%20strat%C3%A9gia.pdf>
(2013.10.10.)

közérdekű önkéntes tevékenységtől, amelyet csak a törvényben nevesített szervezeteknél, az ott felsorolt feladatok körében lehet végezni.

A Köt. 2011. évi módosítása⁵⁵³ lehetővé tette, hogy a nem közhasznú civil szervezetek is önkéntest fogadó szervezetekké válhatnak, és érvényesíthetik a törvényben meghatározott kedvezményeket, amelyeket korábban csak a közhasznú, kiemelten közhasznú szervezetek élveztek. A törvény módosítása ezzel a fogadószervezetek körének *kiszélesítése* irányába mutat. A jogalkotó kifejezte ezzel azt a szándékát, hogy minél nagyobb körben ismerje el és támogassa a civil szervezetek működését.

Bár a Köt. nem nevesíti a közérdekű önkéntes tevékenységeket oly módon, ahogy azt az IKSz esetében látni fogjuk, a fogadó szervezetek köréből egyértelműsíthető a jogalkotó szándéka: mely területeken látja szükségesnek és kívánatosnak az önkéntesség elismerését. Figyelemmel a fogadó szervezetek listájára, ezek a területek a következők: *egészségügyi, oktatási/nevelési, katasztrófavédelmi, közszolgálati, vallási/hitéleti, szociális, kulturális*, valamint *a civil szervezetek működésével* összhangban mindennemű tevékenységi terület. E tanulmány keretein túlmutatna annak vizsgálata, hogy Magyarországon az elmúlt 150 évben mely területek voltak hagyományosan az ingyenes vagy önkéntes munka első számú szervezői és befogadói.

A törvény tárgyi hatályáról szólva, *kivételként* sorolja fel azokat az eseteket a 2. §-ban, amelyek nem tartoznak a törvény hatálya alá; mivel azokban nem valósul meg az önkéntes tevékenység valamely eleme, így nem számít közérdekű önkéntes tevékenységnek a) ha a személy azt a maga vagy a Ptk-ban meghatározott *hozzátartozója javára* végzi, mivel nem teljesül a „más vagy mások javára” elvárás, b) ha a tevékenység jogszabályi, jogerős bírósági vagy hatósági *kötelezésen alapul*, mivel ez nélkülözné az önkéntességet, c) ha a felek úgy állapodnak meg, hogy a tevékenységet *más jogviszonyban* (pl. polgári jogi) végzik.⁵⁵⁴ A törvény az „ellenszolgáltatás nélkül” fogalmi elemet pontosítja, amikor az önkéntes vagy közeli hozzátartozója számára juttatott minden vagyoni előnyt is ellenszolgáltatásnak nevez.⁵⁵⁵ (Tudni érdemes, hogy a törvény részletes parlamenti vitájában⁵⁵⁶ felmerült az

⁵⁵³ Köt. 3.§ (1) bek. d) pontja

⁵⁵⁴ Ennek egyik esetét a törvény külön bekezdésben tárgyalja [4.§ (3)], amikor kimondja, hogy a fogadószervezetnél, amely egyben munkaadó is, nem végezhet a munkavállaló a munkakörébe tartozó feladatokat önkéntesként, azaz túlóráit nem teljesítheti közérdekű önkéntes jogviszonyban. Ehhez hasonlóan kizárt az önkéntes tevékenység pl. a közmunkaprogramban, mert ezek bírósági határozaton, illetve jogszabályi kötelezésen alapulnak.

⁵⁵⁵ Köt. 2.§ (2) bekezdés

⁵⁵⁶ <http://www.adomazidom.hu/cikkek/toerverny-reszletes-vitaja-2> (2013.10.10.)

önkéntes nyugdíjárulékának megfizetése, vagy más módon adókedvezményben részesítése, mint az önkéntességre ösztönzés egyik eszköze.)

Az életszerűség megköveteli azoknak a kivételeknek a felsorolását is, amelyek nem minősülnek ellenszolgáltatásnak, ilyenek a feladat ellátásához szükséges munka- és védőruházat, a közérdekű önkéntes tevékenység ellátásához szükséges utazás, szállás és étkezés költségének megtérítése, védőoltás, szűrővizsgálat, iskolarendszerű képzés költsége, az önkéntes tevékenység során az önkéntes tulajdonát képező állat ételmezési, képzési költsége, a különböző biztosítások díja, a minimálbér 20%-át nem meghaladó napi díj vagy jutalom. A jogalkotó más jogszabályban is kifejezetten kimondja, hogy „nem minősül jövedelemnek” az önkéntesnek biztosított juttatás.⁵⁵⁷

3.3.2. Ki végezhet közérdekű önkéntes tevékenységet?

A törvény az önkéntes jogviszony létrehozására a legalacsonyabb életkorként a 10. betöltött életévet határozza meg,⁵⁵⁸ majd több bekezdésben cizellálja a kiskorú önkéntesekre vonatkozó szabályokat. Az életkor figyelembe vételén túl a fiatalok, illetve korlátozottan cselekvőképes önkéntes adott tevékenységhez mért *alkalmassága* jelenthet még korlátot, habár ez nem lehet objektív tényező, a fogadó szervezet mérlegelésére van bízva. A törvényi szöveghely szerint olyan tevékenységet folytathat az önkéntes, amely „megfelel életkorának, testi, értelmi és erkölcsi fejlettségének, illetve képességeinek, valamint amely nem veszélyezteti egészségét, fejlődését és tankötelezettségének teljesítését.”⁵⁵⁹

A harmadik országbeli önkéntes a Köt. hatálya alá tartozó tevékenységet csak akkor folytathat, ha a következő feltételek együttesen fennállnak: a fogadó szervezet az önkéntes által okozott kár megtérítésére felelősségbiztosítást köt, szállás, ellátás és visszautazása biztosítva van, és az önkéntes egészségügyi szolgáltatásra jogosult.⁵⁶⁰ Ezzel a paragrafussal megfelel a törvény a 2004/114/EK tanácsi irányelv 11. cikk az önkéntesekre vonatkozó különös feltételek c) bekezdésének.

2.3.3. Kötelességek, jogok és előnyök

⁵⁵⁷ 5. melléklet a 95/2013. (III.29.) kormányrendeletre

⁵⁵⁸ Az oktatási miniszter aggodalmát fejezte ki a 10 éves életkor miatt. In: Pálmai i.m.

⁵⁵⁹ Köt. 5.§ (1) bek.

⁵⁶⁰ Köt. 4.§ (6) bek.

Mind a fogadó szervezetek, mind az önkéntesek jogait és kötelességeit is tárgyalni kell, amennyiben szeretnénk megérteni a *jogalkotó ösztönzését*, a felek oldalán jelentkező érdekeltséget, illetve azokat a kötelességeket, amelyeket mindkét félnek be kell tartani a jogviszonyban. A fordított sorrendben, a kötelezettségek oldaláról megközelített felsorolást az indokolja, hogy ezek teljesítése nyitja meg a törvényben nevesített kedvezményeket a jogviszonyban szereplők előtt.

A fogadószervezetet terheli a *bejelentési kötelezettség*, amelyet előzetesen rendel a törvény megtenni elektronikus módon.⁵⁶¹ Az előzetes bejelentés alól kivételt képez az önkéntes foglalkoztatása szükséghelyzetben, amely esetben a bejelentés végső határideje a tevékenység megkezdésétől számított 15 nap. A bejelentésben – amelynek a társadalmi esélyegyenlőségért felelős miniszter a címzettje –, a fogadószervezet neve és legális működését igazoló dokumentum mellett a tevékenységi kört is be kell jelenteni, amelyre az önkénteseket szerződtetik. A miniszter ezekből az adatokból a Civil Információs Portálon közzétett hatósági nyilvántartást vezet, részben a nyilvánosság, részben az önkéntesek védelme okán. A nyilvántartást a munkaügyi és munkavédelmi hatóság is használja a fogadószervezetek *ellenőrzésekor*. A bejelentési kötelezettség elmulasztását észlelhetik az előbbi szervezetek, valamint az adóhatóság és a fogadószervezet szakmai, törvényességi felügyeletét ellátó szervek, és erről értesíthetik a minisztert. Ebben az esetben a miniszter 30 napos határidővel felhívja a fogadó szervezetet a bejelentés teljesítésére, amelynek elmaradása maximum 1 évre az önkéntesek foglalkoztatásától való eltiltással járhat. Figyelembe véve a munkaügyi szabályokat, nem mondhatjuk szigorúnak a fenti megoldást.

További kötelessége a fogadó szervezeteknek *felelősségbiztosítást* kötni olyan károkozás esetére, amelyre őket jogszabály kötelezi amúgy is a szolgáltatás során. Ennek a felelősségbiztosításnak ki kell terjednie az önkéntes által esetlegesen okozott kár megtérítésére is. A fogadó szervezet köteles a munkavégzés feltételeit és a szükséges pihenőidőt *biztosítani*, a közérdekű önkéntes tevékenység ellátásához szükséges tájékoztatást, irányítást, ismeretszerzést (és fiatalok esetében a tevékenység felügyeletét) megadni. Továbbá gondoskodni köteles külföldön végzett tevékenység esetében az olyan minimum feltételekről, mint az utazás, szállás, étkezés, vagy harmadik országbeli állampolgár Magyarországon végzett tevékenységekor annak egészségügyi biztosítása. A foglalkoztatott önkéntesről a fogadó szervezet köteles *nyilvántartást vezetni*, amely az önkéntes személyazonosságát tartalmazó adatokat rögzíti, s amelyet öt évig *őrizni* köteles ezen felül a

⁵⁶¹ Köt. 11.§ (1) bek.

fogadó szervezet. A Köt. mögöttes jogszabályként utal a Ptk-ra, így joggal említhetjük az *együtműködési* kötelezettséget is e sorban. A felek kötelesek a közérdekű önkéntes tevékenység írásba foglalására azokban az esetekben, amikor erre a Köt. felhív.

Az *önkéntes* kötelességei közt szerepel az *értesítési* kötelezettség, amennyiben egyszerre több fogadó szervezet is foglalkoztatja, és ezek egyikétől napi díjat kap. Az önkéntes köteles *személyesen* végezni a vonatkozó szakmai, etikai előírások alapján az általa vállalt tevékenységet, és *titoktartási* kötelezettsége is van. Köteles *felhívni* a figyelmet arra, ha olyan utasítást kap, amelynek teljesítése kárt idézhet elő.

A fogadó szervezet oldalán jelentkezik az az előny, hogy az önkéntes tevékenységgel kapcsolatban felmerült kiadásokat *adómentesen számolhatja el*, és az elvégzett tevékenység után *nem fizet* járulékokat. A Köt. hatályba lépése előtt az önkéntes munka után munkáltatói járulék megfizetésére volt kötelezett a fogadó szervezet, illetve az önkéntes munka (szolgáltatás) adománynak minősült, amely adófizetési kötelezettséget vont maga után. Nem véletlen, hogy a szervezetek nem adminisztrálták önkénteseiket, és ahogy azt az empirikus kutatásban részletezem, egyáltalán nem alakult ki az önkéntes munka könyvelése, értékelése. A Köt. az önkéntes szektor kifehéritését is szolgálja, érdekeltté teszi mindkét felet a közérdekű tevékenységben.

A fogadó szervezet oldalán további előny a megfelelő társadalmi támogatottság kimutathatósága, amely a *közhasznú minősítés megszerzésében* is kulcsfontosságú. A civil törvény szerint ugyanis közhasznú szervezetté minősíthető az a közhasznú tevékenységet végző szervezet, amely közhasznú tevékenységének ellátását tartósan legalább tíz közérdekű önkéntes tevékenységet végző személy segíti a Köt. alapján, mivel ez a megfelelő társadalmi támogatottság kimutatására is alkalmas.⁵⁶²

Az önkéntes részesülhet olyan iskolarendszeren kívüli *képzésben*, amely szükséges a tevékenység ellátásához, joga van a *pihenőidőhöz*, fiatalok önkéntesnek a törvényes időkeretet nem meghaladó időbeosztáshoz a tevékenység ellátásakor, joga van a róla vezetett nyilvántartásbeli adatok, tények, vélemények átadását *megtagadni* harmadik személy részére. Főszabály szerint mindkét fél jogában áll az *azonnali hatályú felmondás*, amelyet csak jogszabály vagy az önkéntes szerződés eltérő rendelkezése korlátozhat.

Továbbá előnyt jelent, hogy az aktív korúak ellátásra való jogosultságát nem kell megszüntetni abban az esetben, ha a foglalkoztatást helyettesítő támogatás éves

⁵⁶² Ectv. 32. § 5) c. pontja

felülvizsgálatakor, annak fennállása alatt a jogosult legalább 30 nap időtartamban részt vett közfoglalkoztatásban, munkaerőpiaci programban, kereső tevékenységet folytatott, és ennek számításakor a közérdekű önkéntes tevékenységben töltött napokat is figyelembe lehet venni.⁵⁶³ A jogalkotó ennek értelmében az önkéntességre *ösztönzi a munkanélkülieket*, és figyelembe veszi a munkához, így az önkéntes munkához való hozzáállásukat is a támogatás folyósításakor.

2.3.4. Az Iskolai Közösségi Szolgálat

A közösségi szolgálat intézményét az Nkt. állította fel, ahogy erre a korábbiakban utaltam. A jogszabály nem titkolt célja, hogy minél korábbi életkorban „bevigye” a közösségért végzett munka felelősségét, a NAT. megfogalmazásában az *állampolgári felelősséget*.⁵⁶⁴

A közösségi szolgálat számos ponton hasonlóságot mutat a Köt.-tel, ilyenek a

- nyilvántartás vezetése, amellyel a későbbiekben igazolható az 50 óra közösségi szolgálat teljesítése,⁵⁶⁵
- folytatható tevékenységek köre (egészségügyi, szociális és jótékonyági, oktatási, kulturális és közösségi, környezet- és természetvédelmi, katasztrófavédelmi, az óvodás korú, sajátos nevelési igényű gyermekekkel, idős emberekkel közös sport- és szabadidős),
- mentor biztosítása bizonyos esetekben
- időkeret biztosítása
- kötelező dokumentálás a diák részéről
- kötelező nyilvántartás vezetése a pedagógus részéről.

Az egybeesések oka nem véletlen: a közösségi szolgálat a (közérdekű) önkéntes tevékenység irányába mutat, annak „*előszobája*”, amely a Köt.-ben nevesített fogadó szervezetekhez irányítja az adott tevékenységet választó diákokat.

2.3.5. Európai Uniós jogszabályok az önkéntességről

Nem hagyható figyelmen kívül a hazai jogi környezeten túl az *EU szerepe*, amely szintén ösztönzőleg hat a hazai jogalkotásra.

⁵⁶³ 1993. évi III. törvény a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról (Szoc. tv.) 36. § (3) bek.

⁵⁶⁴ A Nemzeti alaptanterv kiadásáról, bevezetéséről és alkalmazásáról szóló 110/2012. (VI.04.) kormányrendelet

⁵⁶⁵ 20/2012. (VIII.31.) EMMI rendelet 133.§ (1)

- Az Európai Bizottság 1997-ben adta ki "Az önkéntes szervezetek és alapítványok szerepének erősítéséről" szóló közleményét, amelyet az Amszterdami Szerződés záróokmányához csatolt. E közleményben a *szociálpolitika, a civil részvétel és a társadalmi haladás* aspektusa került említésre.

- A Nemzetközi Önkéntesség Évének tizedik évfordulóján az Európai Bizottság javaslatára 2011 az Európai Önkéntesség⁵⁶⁶ Éve lett.⁵⁶⁷ A program az önkéntes tevékenységgel kapcsolatban az alábbi célokat tűzte ki mint uniós érdekeket: megkönnyítsék az önkéntessé válást, megjutalmazzák az önkéntességet a megszerzett készségek hivatalos elismerése révén, javítsák az önkéntes munka színvonalát és népszerűsítsék azt. A jogszabály az önkéntességet a *demokrácia és az aktív polgárság* kulcsfontosságú tényezőjének tartja, és azt a „személy szabad akaratából, egyéni választása és motivációja alapján, a pénzügyi haszonszerzés szándéka nélkül” végzett tevékenységnek definiálja. A határozat olyan programokra is felhívja a figyelmet, amelyek szintén az önkéntesség támogatására irányultak: az egész életen át tartó tanulás programja,⁵⁶⁸ az „Európa a polgárokért” program,⁵⁶⁹ a „Cselekvő ifjúság” program⁵⁷⁰ Európai Önkéntes Szolgálat. A határozat rendelkezik a finanszírozási támogatásról az önkéntességgel kapcsolatos információk terjesztésére, azaz felhívja a médiát az önkéntességgel kapcsolatos célok szolgálatára, a teljes programhoz 8M eurót rendelve.

- A Tanács és a tagállamok állásfoglalásaiban és ajánlásában⁵⁷¹ az ifjúságpolitika területén is kiemelt szerepet juttat az önkéntes tevékenységeknek, amelynek szellemében a 2011-ben elfogadott hazai felsőoktatási, köznevelési és köztisztviselői törvény is megfogalmazódott. Ilyen példának okáért a 2006. december 18-án kiadott ajánlás⁵⁷² az egész életen át tartó tanuláshoz szükséges kulcskompetenciákról, amely a 6. helyen említi a *szociális és állampolgári kompetenciát*, s ezzel a jogalkotó a közösségi szolgálat bevezetését is összekapcsolja.⁵⁷³

⁵⁶⁶ A Tanács 2010/37/EK számú határozata az aktív polgárságot előmozdító önkéntes tevékenységek európai évéről. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:017:0043:0049:HU:PDF>

⁵⁶⁷ 1270/2010. (XII. 8.) kormányhatározat az aktív polgárságot előmozdító önkéntes tevékenységek európai éve 2011 Magyarország Nemzeti Programjáról

⁵⁶⁸ Az Európai Parlament és a Tanács 1720/2006/EK határozata (2006. november 15.) az egész életen át tartó tanulás terén egy cselekvési program létrehozásáról

⁵⁶⁹ Az Európai Parlament és a Tanács 1904/2006/EK határozata (2006. december 12.) a 2007–2013-as időszakra az aktív európai polgárságot támogató Európa a polgárokért című program létrehozásáról

⁵⁷⁰ Az Európai Parlament és a Tanács 1719/2006/EK határozata (2006. november 15.) a 2007 és 2013 közötti időszakra a Cselekvő ifjúság program létrehozásáról

⁵⁷¹ 2002. jún.2-ei és 2007. nov.16-ai állásfoglalások, 2008. nov.20-ai ajánlás

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:017:0043:0049:HU:PDF>

⁵⁷² 2006/962/EK „kulcskompetenciák” alcíme

⁵⁷³ Segédlet a közösségi iskolai szolgálat megszervezéséhez. Emberi Erőforrások Minisztériuma, Budapest 2012

- Az Európai Parlament 2008 márciusában jelentést fogadott el „a gazdasági és társadalmi kohézió előmozdítása érdekében vállalt önkéntesség szerepéről”.⁵⁷⁴

Az áttekintett dokumentumok tükrében egyértelmű a jogalkotó azon igyekezete, hogy az önkéntes tevékenység elismerésén túl, annak népszerűsítése és elfogadtatása még nagyobb hangsúlyt kapjon. A fent megnevezett dokumentumok tartalmából lesz nyilvánvaló, hogy az önkéntesség hangsúlyozásának okai csak másodsorban morális előnyök (aktív idősödés, életen át tartó tanulás, készségfejlesztés, felelősség, szociális érzékenység, szakmai tapasztalat...), elsősorban azonban olyan *gazdasági előnnyel* járnak, mint az így járulégmentesen elvégzett munkák főként az egészségügy, a szociális ügyek és az oktatás területén. Nyilvánvalóan ezek a területek állami közfeladatok, ezért ellátásuk is elsősorban állami intézmények fenntartásával megoldott, a központi költségvetés terhére. „Az önkéntesség az egyik *eszköze* az esélyegyenlőség fejlesztésének, hozzájárul a szegénység, a kirekesztődés csökkentéséhez és a foglalkoztatottság növeléséhez”, „hozzájárul ... a gazdaság nemzeti jövedelemben mérhető erősödéséhez”.⁵⁷⁵

Azonban az, hogy mennyiben sikerül a jog eszközeivel az önkéntesség mögötti felelősséget, a közjószág szolgálatát bevinni a köztudatba és az egyének szabad akaratába, az csak a következő években lesz nyilvánvaló.

Az unió jogalkotási folyamatán kívül is érdemes más nemzeti példákat keresni az önkéntességet ösztönző jogszabályokra, illetve azok megalkotásának lehetőségeire.

- Az amerikai „Give act” (Generations Invigorating Volunteerism and Education Act) arra kötelezi a kormányt, hogy minden iskolára kiterjedően dolgozza ki a kötelező iskolai szolgálat bevezetését.

- Ontario államban 40 óra szolgálatot kell igazolni a diákoknak ahhoz, hogy érettségizhessenek.

- Angliában a „National Service Plan” tartalmazza a nemzetet szolgáló önkéntesség részleteit, de egyelőre nem kötelezően. A tervezet a magyar megoldáshoz hasonlóan 50 órában látná elégségesnek a 19 évesnél fiatalabb állampolgárok hazaszeretetének kifejeződéséért Anglia szolgálatát.

⁵⁷⁴ Jelentés a gazdasági és társadalmi kohézió előmozdítása érdekében vállalt önkéntesség szerepéről. 2008. 03. 10. (2007/2149(INI))

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A6-2008-0070+0+DOC+XML+V0//HU> (2016. 04. 24.)

⁵⁷⁵ Nemzeti Önkéntes Stratégia 2011-2020. 4. o.

- Észtországban 2011-ben fogadtak el három éves Civil Társadalom Fejlesztési tervet, amely a középiskolások és az önkormányzatok együttműködését támogatja.⁵⁷⁶

2.3.6. A nem közérdekű önkéntes tevékenységek

A Köt. 2005. évi hatályba lépése előtt az önkéntes munka nem volt jogilag elismert, de mindenképpen megengedett volt, bizonyos jogszabályok lehetővé tették ugyanis annak gyakorlatát, elválasztva azt a „fekete” munkától.⁵⁷⁷ Az egyházak, egyesületek, civil szervezetek tagjai korábban is végeztek önkéntes munkát, azok működésével összefüggő tevékenységek körében. Ezek a tevékenységek nem tartoztak a Köt. hatálya alá, azaz „csak” egyszerű, nem minősített esetei az önkéntességnek.

Milyen tevékenységekre kell gondoljunk? Egyházak esetében ez a tevékenység lehet kegytárgyak árusítása, egyházi rendezvényeken takarítás ellátása, vendéglátói tevékenység, egyházi intézmény felújítása stb., amelyekben számos, munkaviszonyt jellemző tartalmi elem megtalálható ugyan, de nem állapítható meg munkaviszony létrehozására irányuló szándék, nem rendszeres, hanem alkalmi a munkavégzés, és ellenérték nélkül végzett. Ilyen esetekben az egyház tagjai a lelkiismereti- és vallásszabadságra, valamint a személyes adatok védelmére tekintettel az önkéntes tevékenység megkezdése előtt *nyilatkoznak* arról, hogy az adott munkát önkéntesként, az egyház tagjaiként végzik el, hiszen tagnyilvántartás nincs az egyházi személynél. Érdekes megközelítést mutat, amikor az illetékes munkaügyi hatóság az egyház érdekében végzett munkavégzést adományának aposztrofálta,⁵⁷⁸ s ezzel elismerte, értékelte az önkéntességet, azt elválasztotta a „fekete” foglalkoztatástól. Izgalmas kérdés, hogy az egyház tagjaként végzett önkéntes tevékenységet a Köt. hatálya alatt vagy azon kívül végezzék-e? Amennyiben ugyanis a tevékenység a Köt. hatálya alá tartozik, akkor az egyházat bejelentési kötelezettség terheli, és a korábban felsorolt kötelezéseket is teljesítenie kell a fogadó szervezet oldalán. Mivel a törvény megengedi ugyanannak a tevékenységnek a végzését a Köt.-ön kívül (1. § (3) szerint a törvény nem érinti az önkéntesség egyéb formáit), ez adminisztrációs és adatvédelmi szempontból is megkönnyíti az egyházi fogadó szervezet dolgát.

⁵⁷⁶ Az Iskolai Közösségi Szolgálat bevezetésének tapasztalatai. Amit az IKSZ-ről tudni érdemes (szerk.: Bodó Márton) Oktatókutatató és –fejlesztő Intézet, Budapest 2015. 15. o.

⁵⁷⁷ A Civil jövőkép. Átfogó nonprofit jogi reform koncepció. Kérdések és alternatívák 2004. c. tanulmány is olyan mindennapi helyzetek tisztázása végett sürgette a Köt. megalkotását, mint az önkénteseket ellenőrző adóellenőrökkel szembeni védekezés.

⁵⁷⁸ OMMF 8-2/2006-1218 ikt. sz. határozata

Az Ectv. szintén kimondja, hogy az adomány a „civil szervezetnek – ellenszolgáltatás nélkül – nyújtott eszköz, illetve szolgáltatás”,⁵⁷⁹ amely a törvény preambuluma szerint a civil szervezetek közhasznú és közérdekű tevékenységét hivatott biztosítani. A törvény a gazdálkodási szabályok között sorolja fel a szervezettől vagy magánszemélytől kapott adományt, mint lehetséges bevételt,⁵⁸⁰ amely *szolgáltatás is* lehet. A bevételek könyvelésében az adományt,⁵⁸¹ pl. az önkéntes tevékenységet annak szokásos munkaerőpiaci értéke (piaci ára) szerint kell feltüntetni. Az itt citált paragrafusok *a közérdekű önkéntes tevékenységtől függetlenül* rögzítik az egyesületek, alapítványok és más civil szervezetek önkéntes tevékenységgel való támogatását. A kapcsolódó rendelet szerint⁵⁸² is a közérdekű önkéntes tevékenység keretében végzett munka és a közösségi szolgálat *nem minősül* adománynak, azaz élesen elhatárolt a civil törvényben meghatározott adománytól vagy az annak minősülő önkéntes munkától.

A civil törvény szerinti önkéntes támogatás megszerzésében azért is érdekeltek a civil szervezetek, mert a Nemzeti Együttműködési Alap öt százalékos *normatív kiegészítést* nyújt a civil szervezet által gyűjtött adományok után.⁵⁸³ A civil szervezetek a korábban taglalt Köt. hatálya alatt fogadó szervezetek is lehetnek a közérdekű önkéntes tevékenységekben, de csak a civil törvény szerint is jogosultak adomány és önkéntes tevékenység elfogadására is. Mivel mindkét jogszabályi lehetőség más-más kötelezettségekkel és előnyökkel jár, a civil szervezetek a számukra adott helyzetben előnyösebb formát is választhatják.⁵⁸⁴

4. Az állam szempontrendszere és a társadalmi gondoskodás találkozásai

Az alábbiakban azokat a szempontokat vizsgálom, amelyeket az állam szem előtt tart a *partneri viszony kialakításakor* a közfeladatok átadásában. A civil szervezeteknél ez elsősorban a közhasznúsági kritériumrendszert jelenti, az egyházaknál ettől jelentősen eltérő szűrőket, amelyeket a következő fejezetben ismertetek.

A közösségi célok mentén szerveződő civil szervezetek majd húsz éve tehetnek szert közhasznú minősítésre, amely további kedvezmények és támogatások sorát teszi elérhetővé számukra. A minősítés megszerzése nem feltétlenül létkérdés a szervezetek működéséhez, a

⁵⁷⁹ 2011. évi CLXXV. 2. §

⁵⁸⁰ 2011. évi CLXXV. 19. § (1) bek. e) pontja

⁵⁸¹ 2011. évi CLXXV. 26. §

⁵⁸² 350/2011. (XII.30.) Korm. rendelet a civil szervezetek gazdálkodása, az adománygyűjtés és a közhasznúság egyes kérdéseiről 5. § (4) bek.

⁵⁸³ Ectv. 56. § (1) a)

⁵⁸⁴ A korábban részletezettek szerint a közhasznú minősítés megszerzésére a Köt. alapján van lehetőség.

civil szerveződések mindössze 40%-a közhasznú státuszú.⁵⁸⁵ A közhasznúság az első számú feltétel a közfeladatok átvállalásában, az állammal vagy az önkormányzatokkal köthető *hosszú távú* együttműködési megállapodásokban.

2011, azaz a közhasznú jogállás újraszabályozása óta már fellelhető annyi statisztikai adat és kisebb regionális kutatás is, amely alkalmasnak bizonyul a kérdés megválaszolására: irracionálisan nehezítette-e meg a törvény a közhasznú minősítés elérését, avagy a jogalkotó továbbra is biztosítja azt azoknak a szervezeteknek, amelyek ténylegesen a társadalomba ágyazva végzik munkájukat.

A jogalkotó a civil szerveződések elismerésére és ösztönzésére mindig is kétféle módon lépett fel, részben a társadalmi és gazdasági életben való részvételhez elengedhetetlen jogi formák biztosításával, részben pénzügyi oldalról a támogató gazdasági környezet kialakításával.⁵⁸⁶ A civil szervezetek alapítását, működését és pénzügyi támogatásuk mikéntjét szabályozó Ectv. a civil szakmával folyó, 2010. évi egyeztetések után került elfogadásra. A törvényjavaslat vitájában⁵⁸⁷ elhangzott bírálatokat és a mellette szóló érveket is négy nagy csoportba lehet sorolni, amelyek mindegyike megfeleltethető a bevezető sorokban felvetett jogi és pénzügyi szabályozás szükségének. Elsőként említhetjük a) az *átfogó* szabályozást, amely „akadálymentesíti” a civil szervezetek életét azzal, hogy egy jogszabályban rögzíti az egyesülési jogot, a közhasznú jogállás megszerzésének követelményeit és a civil szervezetek működési szabályait,⁵⁸⁸ valamint eltörli a kétféle közhasznú jogállást, azt egyszerűsíti, egy lépcsőssé teszi. Az b) *átláthatóság és ellenőrizhetőség* jegyében új, közhiteles bírósági nyilvántartást állítat fel, amely amellet, hogy monitorozhatóvá teszi a civil szervezetek folyamatos tevékenységét, adminisztratív kötelezettségeikben is tehermentesíti a szervezeteket. A működés megismerését szolgálják az éves beszámolók tartalmi kellékei is. A *pénzügyi támogatások* c) is a párhuzamos finanszírozás elkerülése miatt változnak, az Ectv. megkülönbözteti és értelmezi az adomány, a feladatfinanszírozás és a költségvetési támogatás formáit. Az alaptevékenységre és működésre a Nemzeti Civil Alapprogram helyett az újonnan felállított Nemzeti Együttműködési Alapnál (NEA) lehet pályázni, amelyben azonban nem kizárólag civil szakmai képviselőt érvényesül,

⁵⁸⁵ A közhasznú szervezetek a kétféle közhasznú besorolás időszakában a szektor legfeljebb 57%-át tették ki, arányuk 2013-ban még megegyezik szektorátlaggal. Lásd Statisztikai Tükör 2013. KSH, 2014. 142. 3. o.

⁵⁸⁶ Vino J.M. Veen: A közhasznúság fogalma és tartalma nemzetközi összehasonlításban. Civil Szemle 2012. IX/2. 69-81. 69. o.

⁵⁸⁷ Bizottsági előadók felszólalása a T/4866. sz. törvényjavaslatról, valamint a javaslat bizottsági vitája <http://uj.jogtar.hu/#doc/db/33/id/A1100175.TVA/ts/10000101/> (2016. 01. 19.)

⁵⁸⁸ Hatályát veszítette az 1989. évi törvény az egyesülés jogáról, az 1996. évi CLVI. törvény a közhasznú jogállásról, valamint a 2003. évi L. törvény a Nemzeti Civil Alapprogramról.

hanem erős kormányzati képviselő is. A NEA forrása azonban nem zárolható és maradványtartási kötelezettség sem írható elő rá, így a civilek számíthatnak a költségvetési törvényben megszavazott és a NEA rendelkezésére bocsátott összegekre.⁵⁸⁹ Végül d) a civil szektor *erősítésének* célja több paragrafusban is megfogalmazódott; ilyenek az egyesülési jog kiterjesztése, ami a civil társaság mint új civil szervezeti forma létrehozását jelenti, a közhasznúság megszerzésének kritériumrendszere, amely a szervezetek stabilitását, hosszú távú működését célozza meg, a társadalom aktivizálásával karöltve, valamint a NEA támogatási gyakorlatának több pontja is.⁵⁹⁰

A jogalkotó korszerű jogi keretszabályokkal kívánta biztosítani a szervezetek működésének és támogatásának jogi hátterét, az egyszerűsítés, az átláthatóság, az ellenőrizhetőség és a stabilitás jegyében. Ugyanakkor nélkülözhetetlen és az Ectv-ben egyértelműen kiolvasható az állam *további szempontjainak* feltárása a közfeladat-ellátásban, azok átadásában, az együttműködések hosszú távú kialakításában és azok finanszírozásában. (Nem mintha kizárólag az állami, önkormányzati feladatok végzése lehetne csak hasznos a köz számára, tekintettel pl. a jogsegélyre, de tény, hogy az ilyen feladatellátást végző, és állami normatívára jogosult civil szervezetek „túlélése” biztosítva van, nem véletlen a közhasznúságra törekvés.)

3.1. Közcél, közfeladat, közhaszon, közérdek

A téma részletezéséhez hozzátartozik az Ectv. által használt fogalmak jogszabályi definíciójának elemzése. A *közcélú tevékenység* minden olyan tevékenységet felölel, amit személyek csoportja valamely, az adott csoportnál tágabb közösség érdekében végez, e közösségbe nem tartozó személyek érdeksérelme nélkül. Annak ellenére, hogy a fogalom meghatározását az Ectv. vezette be, a közcélú tevékenységre nem utal ezen felül a törvény szövegében.⁵⁹¹ Ennél fogva más jogszabályi rendelkezések és hasonló kifejezések pontosítják tartalmát.

⁵⁸⁹ Kákai László: Nemzeti Civil Alapprogram és Nemzeti Civil Alap. Hasonlóságok és különbségek a régi és az új támogatási alapok között. *Civil Szemle* 2013/3., 45-72., 55. o.

⁵⁹⁰ A NEA a szervezeteket „több lábón állásra” készíteti azzal, hogy két évnyi elnyert támogatás után a harmadik évben kizárja a szervezetet a támogatható körből, vagy működési támogatásra pályázni csak olyan szervezet tud, amelynél a cél szerinti tevékenységek feltételeinek biztosítása érdekében felmerült kiadások elérik a 250 ezer forintot.

⁵⁹¹ A nonprofit szektorra vonatkozó kifejezések az egyes szakági jogszabályokban nem egységesen fordulnak elő, és többnyire nincsenek definiálva, pl. a Ptk. a közcélú, de a Khtv. a közhasznú kifejezést használta. Lásd Csehi Zoltán: Vázlat a nonprofit szféra státusz-szabályozásáról és a kutatás irányairól. *Iustum Aequum Salutare*, III. 2007/4., 5-53. o., 8. o.

A közcélú tevékenységre korábban már hivatkozott az egyházak hitéleti és közcélú tevékenységének anyagi feltételeiről szóló 1997. évi CCXXIV. törvény.⁵⁹² Szövegéből megállapíthatóan a közcélú tevékenység a bevett egyház nem hitéleti (azaz közösségi célú) tevékenységét jelentette, amelynek támogatására a hitélettel együttesen több módon is garanciát vállalt a jogalkotó. A tevékenységek nevesítése nélkül használja a jogszabály az alap- és egyéb közcélú tevékenységek kifejezést. Feltételezve az egyes jogszabályokban előforduló kifejezések konzekvens használatát, az egyházak közcélú tevékenysége tartalmát tekintve *nem hitéleti*, célcsoportját tekintve pedig az egyházközösség csoportjánál nagyobb, tágabb közösséget feltételező, főként társadalmi tevékenységekben ölt testet. Ehhez kapcsolódóan a törvény rendelkezik a *közcélú adomány* (pl. költségvetésből származó 1%-os adóforintok) nyilvántartásáról és felhasználásáról is, amelyet közcélú tevékenységre kell felhasználni. Az egyházaknál a közcélú adományok hitéletet biztosító támogatásoktól elkülönített kezelése, és ezzel összefüggésben elszámoltathatóságuk mutatja, hogy a „köz” érdekei, javai előmozdításának nem a belső hitéletre, az egyháztagok közösségére, hanem *kifelé, a társadalmi szükségésekre* kell irányulnia.

A közcélú tevékenység mibenlétének pontosításához visz közelebb az 1%-os törvény, amely szerint a civil 1%-ok felhasználását a jogalkotó akkor minősíti megfelelőnek, ha azt a kedvezményezettek az alapcél szerinti közhasznú tevékenységük megvalósítására használják fel (egyesületek, alapítványok, közalapítványok). E tekintetben a törvény kettéválasztotta a kedvezményezettek törvényben felsorolt csoportját azzal, hogy az intézmények (OSZK, MTA, stb.) a közhasznú tevékenységen túl nagyobb körben, közcélú alaptevékenységre is felhasználhatták a támogatást.⁵⁹³

A közcélúság törvényi előfordulására idézhető a Köt. is, amely az egyházakat hitéleti tevékenységük mellett a közcélú tevékenységeikre tekintettel sorolja fel a fogadószervezetek között,⁵⁹⁴ míg a *közcélú munka* köréből a Tb. törvény az életmentés, véradás, baleset- és katasztrófaelhárítás eseteit emeli ki, mint a közösség valamely tagja vagy csoportja érdekében végzett közcélú tevékenységet.⁵⁹⁵

⁵⁹² A civil szervezetekre vonatkozó korábbi szabályozás nem nyilvánult elégségesnek a fogalmak tisztázására, ezért a közszféra feladatainak ellátásában jelentős szerepet vállaló, egyházakat érintő szabályozást hozom példaként az 1997. évi CXXIV. törvény alapján, annál is inkább, mert a tanulmány következő fejezetét az egyházak közfeladat-ellátása képezi.

⁵⁹³ 1996. évi CXXXVI. törvény 7. §. (8) a-b)

⁵⁹⁴ 2005. évi LXXXVIII. törvény az önkéntes közérdekű tevékenységről, 3. § (1) e)

⁵⁹⁵ 1997. évi LXXX. törvény 15. § (2) d)

A közcélú tevékenységnél szűkebb fogalom a *közfeladat*, amely jogszabályban (törvényben vagy rendeletben) meghatározott önkormányzati vagy állami feladatot nevesít, amit az arra kötelezett közérdekből, haszonszerzési cél nélkül, jogszabályban meghatározott követelmények és feltételek alapján végez, ideértve a lakosság közszolgáltatásokkal való ellátását, valamint e feladatok ellátásához szükséges infrastruktúra biztosítását is. A közfeladattá minősítést az egyes ágazati jogszabályok tartalmazzák.

A fentiekből kifolyólag e helyütt tisztázni kell a közhasznú jogállás fogalmát is. A közhasznú tevékenység és a közhasznú jogállás szoros kapcsolatuk ellenére nem ugyanazt jelentik. A *közhasznúság* megállapítását a bíróságnál kell kérelmezni bizonyos feltételek fennállása esetén, ilyen mindenek előtt a kérelmező szervezet alapszabályában vállalt közfeladat megvalósításáért kifejtett tevékenysége. A *közhasznú tevékenység* ezzel szemben olyan tevékenység, amely a létesítő okiratban megjelölt közfeladat teljesítését közvetlenül vagy közvetve szolgálja,⁵⁹⁶ ezzel hozzájárulva a társadalom és az egyén közös szükségleteinek kielégítéséhez.

A képet tovább színesíti a *közérdekű kötelezettségvállalás* törvényi definiálása is, továbbmutatva a Ptk. szakaszaira (6:589-6:592. §), amely szerint a közérdekű kötelezettséget vállaló személy az általa meghatározott közérdekű célra ingyenesen vagyoni szolgáltatást teljesít, amely cél elsősorban akkor minősül közérdekűnek, ha a vagyon felhasználása a társadalom vagy annak szélesebb része érdekét szolgálja. Ehhez hasonlóan a *közérdekű önkéntes tevékenység* végzésével nem anyagi szolgáltatást, hanem időt és humán tőkét bocsáthatunk a közérdek szolgálatába.

A Legfelsőbb Bíróság állásfoglalása szerint a cél akkor minősül közérdekűnek, ha a társadalom vagy egy szélesebb közösség érdekét szolgálja, elsődlegesen nem jövedelemszerzési céllal, hanem az általános társadalmi értékítéletnek megfelelően.⁵⁹⁷

Utolsóként maga a *közszolgáltatási szerződés* kapcsolódik a közhasznúsághoz, amely valamely közfeladat – vagy annak egy része – ellátására a szerv nevében kötött írásbeli szerződés, és a civil szervezetek körében csak a közhasznú jogállású szervezetekkel köthető.

⁵⁹⁶ Megjegyzendő, hogy a törvényjavaslat szövegében csak a létesítő okiratban megjelölt közfeladat közvetlen teljesítéséhez kapcsolt a jogalkotó közhasznú jogállást, de ezt a szakmai vita során kiterjesztette a közvetett feladat-teljesítésre is, lásd T/4866. sz. törvényjavaslat az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról

⁵⁹⁷ LB. KK. 2. sz. állásfoglalása

Összefoglalóan elmondható, hogy a közcélú tevékenység kifejezést a jogalkotó konzekvensen használta az Ectv. hatályba lépése előtt is, azonban annak definiálása egyértelművé tette, hogy a közcélú tevékenység a legtágabb – korábban jellemzően az egyházak tevékenysége mellett használt – jelző, amely nem tévesztendő össze a közhasznú tevékenységgel, a közhasznúsággal, és az ennek feltételeként meghatározott közfeladat-ellátással sem. Míg a közcélú tevékenység a nem állami szektor minden résztvevőjére igaz, addig a közszolgálatosság a legszűkebb mutató, kizárólag közhasznú státuszú szervezetek látják el.

3. 2. Közhasznúságtól a közszolgálatosság felé

Visszatekintve megfigyelhetjük, milyen irányban változott a közhasznúság szabályozása, és miként értelmezhető ez a tendencia.⁵⁹⁸ A közhasznúság bevezetése üdvözölt paradigma volt a civilszervezetekkel foglalkozó kutatók körében, amelytől a szervezet valós tevékenysége szerinti jogi, adójogi differenciálást vártak, illetve a közvetlen és közvetett támogatások ehhez igazított rendszerét.⁵⁹⁹ Korábban a szervezetek jogi formája szerinti adójogi megkülönböztetés ugyanis nem vizsgálta sem a valós tevékenységet, sem annak társadalmi hatásait. A közhasznú szervezetekről szóló 1997. évi CLVI. törvény (Khtv.) nem rögzítette ugyan a közhasznúság fogalmát, de közhasznúvá minősítette az alapító okiratban megjelölt cél szerinti tevékenységet, ha az a társadalom és az egyén közös érdekeinek kielégítésére irányult.⁶⁰⁰ Eszerint a közhaszn fogalmi körülírása nélkül⁶⁰¹ született meg az első közhasznúsági törvény, részletes szabályozása kizárólag a közpénzek felhasználásának átláthatóságát célozta. A hatályos törvényhez hasonlóan az akkori kritériumrendszer sem a konkrét tevékenységet, hanem a szervezetet helyezte középpontba. A jogalkotó célja volt a közhasznú szervezetek társadalmi szerepének növelése, a közszolgáltatások terén végzett tevékenységük elősegítése, amelyhez a közhasznú szervezetek típusait, a közhasznú minősítés megszerzésének és megszűnésének feltételeit, működésük és gazdálkodásuk rendjét, a nyilvántartás és beszámolás szabályait kívánta megállapítani. A törvényességi felügyelet is kizárólag működésükre és vagyonfelhasználásukra terjedt ki. Ezzel a jogalkotó liberális

⁵⁹⁸ Az eddig tárgyalt fogalmak közül a közhasznúság szabályozását elemzem, mivel a közcélú tevékenység tartalma nem egzaktul leírt, azt jogszabályi változások nem érintették. A közfeladatok normatív felsorolása pedig megszűnt, helyette a civilszervezetek „paragrafusvadászatán” múlik, hogy mely törvényben megnevezett tevékenységre hivatkoznak létesítő okiratukban.

⁵⁹⁹ Kuti Éva: Hívjuk talán nonprofitnak..., Nonprofit Kutatócsoport, Budapest 1998., 75. o.

⁶⁰⁰ 1997. évi CLVI. törvény 26. § c)

⁶⁰¹ A civil társadalom jogának szabályozási folyamatában felvetődött a közhasznúság és a kölcsönös haszon definálásának indokoltsága is, valamint a szervezetek ilyen alapú megkülönböztetése. Lásd Csehi Zoltán: A civil társadalom szervezeteinek joga Magyarországon. Gondolat, Budapest 2007

szemléletét fejezte ki, lehetőséget adva minden civil szervezetnek a közhasznú jogállás és az azzal elsődlegesen együttjáró pénzügyi támogatások megszerzésére.

A szabályozás a következő normatív feltételek fennálltát kívánta a szervezetektől a *közhasznú minősítés* nyilvántartásba vételéhez: az erre irányuló kérelem benyújtása mellett a létesítő okiratnak tartalmaznia kellett az e törvényben meghatározott közhasznú tevékenység megnevezését és ezzel összefüggésben a gazdálkodásukra vonatkozó kötelezettségvállalásokat (profitelosztás tilalma, vállalkozási tevékenység közhasznú tevékenységhez kötöttsége stb.).

A *kiemelten közhasznú* jogállás, mint a közhasznúság második fokozata, megszerzése volt szigorúbb feltételekhez kötve. Ennek a feltételnek a megfogalmazása nagyban egybeesett a jelenleg hatályos kritériummal, amely szerint olyan közfeladatot kellett ellátnia az adott szervezetnek, amelyről állami szervnek vagy helyi önkormányzatnak kell gondoskodnia.⁶⁰² A második többletfeltétel az volt a kiemelten közhasznú minősítéshez, hogy a szervezet vállalta létesítő okirata szerinti tevékenysége és gazdálkodása lényeges adatainak nyilvánosságra hozatalát is.

Az Ectv. azonban *újrafogalmazta* a közhasznúsági jogállás megszerzését, amely feltételezi a közfeladat-ellátást, gyakorlatban a létesítő okiratban vállalt (állami/önkormányzati) feladatok megnevezését, a tevékenység megkezdését. Ez ugyanis feltétele nem csak a közhasznú minősítésnek, hanem a további közfeladat-ellátásnak is. E minősítés nélkül a civil szervezetek nem köthetnek az állammal vagy az önkormányzatokkal együttműködési megállapodást a közfeladatok végzésére, illetve nem részesülhetnek az ezek után járó állami kifizetésekben. A közhasznú tevékenység fogalmával adós maradt ugyan a törvény, de a közhasznú jogállás megszerzésének újraszabott feltételei a *közszolgálatosság* irányába mutatnak.⁶⁰³

A jogalkotó ezzel szoros összefüggésben olyan feltételeket rögzített a törvényben, amelyek a szervezetek kapacitását és potenciálját vizsgálják, azaz kifejezetten finansiális szempontok szerinti szűrést vezettek be a megfelelő erőforrások és a társadalmi támogatottság követelménye révén. A feltételek fennálltának vizsgálata a közhasznú státusz megszerzése

⁶⁰² 1997. évi CLVI. törvény 5. §

⁶⁰³ Sebestyén István: Ki a „köz” és mi a „haszon” – és ki szerint? A közhasznúság fogalmi és tartalmi dilemmái, Civil Szemle 2013. 3. 5-30. 10. o.

után is folyamatos működésre ösztönzi a szervezeteket, kibillentve azokat a „passzív közhasznúságból”.⁶⁰⁴

A megfelelő erőforrások mozgósításának képessége három feltétel közül már egy megvalósulása esetén is bizonyított: a) átlagos éves bevétele meghaladja az egymillió forintot, b) a két év egybeszámított üzleti eredménye nem negatív, c) személyi jellegű ráfordításai elérik az összes ráfordítás egy negyedét. A társadalmi támogatottságát azzal igazolhatja valamely szervezet, a) ha legalább tíz önkéntes kötelezte el magát a szervezet mellett két év átlagában, igaz, az óraszám minimumának kikötése nélkül. Szintén a társadalom hatékony megszólítását fejezi ki b) az 1%-os bevételek növelése (az összes bevétel 2%-a erejéig).⁶⁰⁵ Az e körbe tartozó harmadik feltétel értelmezése a jogalkalmazókra vár, mivel c) az összes ráfordítás felét kell elérnie a közhasznú tevékenység érdekében felmerült költségek, ráfordítások tágan értelmezhető körének.⁶⁰⁶ A három feltétel közül utóbbi esetben is elég egynek teljesülnie.

A statisztikai adatokból kimutathatóan a szervezetek többsége alkalmazkodott az új rendszerhez, ami a civil szakma véleménye szerint előrebocsátja azt a következtetést, miszerint minden szervezet képes megszerezni a közhasznú minősítést, ha akarja, ezért a szűrőrendszer nem a tényleges tevékenységet vizsgálja, hanem viszonylag könnyen teljesíthető, formális követelményeket tartalmaz. Az Ectv. nem ér célta a szervezetek közötti szelekcióban, amelyre csak a valós közfeladat-ellátási képesség, igény és szándék vizsgálata vezetne a gyakorlatban.⁶⁰⁷ Az objektívnek szánt normatív kritériumrendszer kiüresedése – magyarán a teljes korábbi civil szektor „átemelése” – után a döntéshozók szubjektív akaratától függ, hogy mely szervezetekkel kötnek szerződést a közfeladat-ellátásban, figyelmeztetnek civil képviselőket.⁶⁰⁸ Mindezzel együtt az Ectv-nek és a civil szervezetek bírósági nyilvántartásáról és az ezzel összefüggő eljárási szabályokról szóló 2011. évi CLXXXI. törvénynek (továbbiakban nyilvántartási tv.) vitathatatlan érdeme, hogy az átláthatóságra és elszámoltathatóságra ösztönzi a szervezeteket a kötelező bírósági

⁶⁰⁴ uo.

⁶⁰⁵ Kivételt jelent a számításban az államháztartás alrendszereiből folyósított pénzeszközök esete, lásd Ectv. 54. §. a-c), amelynek fényében nem teljesíthetetlen a feltétel.

⁶⁰⁶ Ectv. 32. §. (5) a-c)

⁶⁰⁷ Sebestyén: i.m. 18. o.

⁶⁰⁸ Számos korábbi tanulmány látott napvilágot arról, hogy egyes civil szervezetek számára kedvezés politikai kapcsolatoknak volt köszönhető, sőt, hogy előszeretettel hoztak létre „pártközeli” civil szervezeteket. Ezért véleményem szerint az újraszabályozás ebben nem hozott változást.

nyilvántartás rendszerén keresztül, illetve a honlapokon kötelezően közzétett beszámolók okán.

A *nem tevékenység-alapú* szabályozás ellenzői arra hivatkoznak, hogy a jogalkotónak kötelessége a társadalmi bizalom erősítése azon szervezetek iránt, amelyek tevékenységükkel kiérdemelték már a megkülönböztetést. Ezek a szervezetek érdemesek arra, hogy az adományozók figyelme és bizalma feléjük forduljon. Amennyiben a jogalkotó a tevékenység-alapú szabályozás, illetve a közhaszon pontos definiálása és fokmérőinek megállapítása mellett dönt, úgy további feltételrendszer kidolgozására lett volna szükség, majd annak folyamatos ellenőrzésére is.⁶⁰⁹ A nonprofit szervezetekre és társadalmi kapcsolatrendszerükre vonatkozó kutatások sorából ismert tény azonban, hogy a civil szervezeteket támogatni kívánó magánszemélyek nem a szervezetek minősítésére figyelnek, önkéntes felajánlásaik, támogatási szándékuk egyértelműen *személyes kapcsolataik* okán alakul ki.⁶¹⁰ Ezért véleményem szerint nem indokolt a civil szervezetek közötti verseny ilyen korlátozása a jogalkotói oldalról. Az Ectv. 2014. május 31-ig adott határidőt a civil szervezeteknek arra, hogy létesítő okirataikat a törvényi módosításoknak megfeleltessék,⁶¹¹ és az új kritériumrendszer szerint közhasznú jogállást kérelmezzenek.⁶¹² Ennek eredményeként 2014. évben 15%-kal, mintegy 40%-ra esett vissza a közhasznú szervezetek aránya.⁶¹³ Ez az adat összhangban áll azzal a jogalkotói akarattal, hogy a civil szervezetek közérdekű és közhasznú tevékenységeiket megkülönböztetett, világos, rendezett viszonyok között végezhesék,⁶¹⁴ különösen annak fényében, amit a tevékenység-alapú szabályozás hívei akként állapítottak meg, hogy a közhasznú jogállás megszerzése formalitás csupán, annak viszonylag egyszerű feltételrendszere miatt.

⁶⁰⁹ Bullain Nilda – Gazsi Adrienn – Csanádi Dániel: Ki érdemes a köz bizalmára? Civil-Társ Program. Ökotárs Alapítvány, Budapest 2011. 7. o.

⁶¹⁰ A társadalmi tőke és a személyes kapcsolatok intenzitásának összefüggéseiről lásd Putnam R. D. *The Prosperous Community: Social Capital and Public Life. The American Prospect.* 1993. 4. 13., Kornai János: *Tisztesség és bizalom a poszt szocialista átmenet fényében. Gondolatok a Collegium Budapest „Honesty and Trust” kutatásának alapján. Kézirat a Beszélő és Rubicon számára.* 2003. 5. o. www.colbud.hu/fellows/kornai_publ/kornaiho.doc (2016.01.10.)

⁶¹¹ 2011. évi CLXXV. törvény 75.§

⁶¹² A Fővárosi Törvényszéknél 2016.03.30-31. között végzett kutatásomban a közhasznúságot elutasító végzések vezető oka az, hogy az alapító okirat és más dokumentumok nem feleltek meg a jogszabályi követelményeknek, amelyek módosítására az Ectv. 2014. május 31-ig adott határidőt. Ennek nevesített okai témánkhoz kapcsolódóan a közhasznúsági melléklet letétbe helyezésének elmulasztása volt, és az, hogy a közhasznúsági kritériumok fennálltát nem lehetett megállapítani (100 véletlenszerűen kiválasztott akta alapján).

⁶¹³ A nonprofit szektor legfontosabb jellemzői, 2014. Statisztikai tükör 2015. 98. KSH, 2. o.

<http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/stattukor/nonprofit/nonprofit14.pdf> (2016.01.12.)

⁶¹⁴ 2011/CLXXV. általános indoklás

Összevetve a Khtv. eredeti szövegét a hatályos civil törvénnyel, megfogalmazhatjuk, hogy a jogalkotó a kiemelten közhasznú szervezetek vállalásait – úgymint közfeladat-ellátás és nagyobb fokú nyilvánosság – *terjesztette ki* minden olyan szervezetre, amely szeretné megszerezni az egyfokozatú közhasznú minősítést. Ezzel a közfeladat-ellátásokra terelte a jogalkotó valamennyi civil szervezetet, mintegy felhívva őket a közfeladat-ellátásban való együttműködésre az állammal, más megfogalmazásban kiterjesztette a közszolgálati szervezeti határait, felelősségét. Ennek alátámasztása, hogy a jogalkotó elhagyta a korábbi normaszöveg közfeladatra vonatkozó felsorolását, azzal indokolva, hogy az állam nem kíván rangsorolni közfeladatok között, azokat egyformán hasznosnak látja.⁶¹⁵ Ezt erősítette az is, hogy a közfeladat-ellátást már nem csak közvetlenül, hanem *közvetett támogató tevékenységgel* is meg lehet valósítani. Megállapíthatjuk, hogy jelenleg a közhasznú jogállás megszerzése részben szigorúbb feltételekhez van kötve, másrészt a közfeladat-ellátás annak közvetett végzése, segítése megjelölésével könnyebben teljesíthetővé is vált – megfelelően a korábbi bírói gyakorlat tág értelmezésének a közhaszn megvalósítására.⁶¹⁶

3.3. A megfelelő erőforrásokra vonatkozó többletszabályok

A vagylagosan előírt többletfeltételek valamelyikének két lezárt üzleti év vonatkozásában kell fennállnia. Ezzel a jogalkotó feltételezi a civil szervezet stabilitását, ami biztosítja, hogy nem kizárólag az igénybe vehető kedvezmények miatt látja el a szervezet az adott tevékenységet. Ehhez hasonló *stabilitási feltétel* a civil szervezeteknek járó pénzügyi kedvezmények között is jelen volt korábban az 1%-os törvényben,⁶¹⁷ ahol a jogalkotó azt rögzítette, hogy az 1%-os adófelajánlás kedvezményezettjeként csak a rendelkező nyilatkozat évének első napja előtt legalább három évvel korábban nyilvántartásba vett szervezetek (és egyházak) lehetnek feltüntetve. A civil szervezetek esetében további feltétel volt a legalább egy éves tényleges tevékenységvégzés is.⁶¹⁸ A közalapítványokra nem vonatkozó stabilitási feltétel korábban felvetette a civil szervezetek közötti hátrányos megkülönböztetést.⁶¹⁹ Szintén az

⁶¹⁵ Összefoglaló: Az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról szóló törvényjavaslattal kapcsolatos társadalmi egyeztetés eredményéről, az észrevételekről. 2011. július 11.

http://2010-2014.kormany.hu/download/1/51/60000/Civiltv_T%C3%A1rs_egy_eredm%C3%A9ny.pdf (2016.01.10.)

⁶¹⁶ Csehi: Vázlat. 11. o.

⁶¹⁷ 1996. évi CXXVI. törvény a személyi jövedelemadó meghatározott részének az adózó rendelkezése szerinti közcélú felhasználásáról (1996.XII.26-i állapot) 4. § (1)

⁶¹⁸ Ugyanezt az elvet követte az NCA pályázatok kiírása is. Lásd Pánovics Attila: A Nemzeti Civil Alapprogram működésének tapasztalatai. Jura 2006. 1. 99-100. o.

⁶¹⁹ 240/B/2001. ABH

alkotmánybíróság jogértelmezésére szorult annak megállapítása, hogy az 1%-os törvényt módosító 2001. évi CXIV. törvény kettéválasztotta a közhasznú és kiemelten közhasznú szervezetek kedvezményezetti körbe kerülésének feltételeit. A közhasznú szervezetek esetében három évről kettőre csökkent a „várakozási idő” nyilvántartásba vételük óta, míg a kiemelten közhasznú szervezeteknél mindössze egy év elteltét írta elő a törvény. Az egy éves minimális időtartam akkor volt elégséges, ha a kiemelten közhasznú szervezet tevékenységét legalább ilyen hosszú ideje állami szervvel vagy önkormányzattal kötött szerződés alapján végezte.⁶²⁰

Az AB több határozatában egyértelműsítette, hogy az állam *különös körülményekkel* köteles eljárni az 1%-os adóforintok kedvezményezettjeire vonatkozó szabályozásnál, mivel ez egyben az adózó magánszemély közhasznú célzatú közreműködését is jelenti az állami feladatok teljesítésében.⁶²¹ Ezért a jogalkotó a szervezetek bizonyos vonásaihoz kötheti a kedvezményezetti körbe tartozást. A civil törvényben meghatározott két lezárt üzleti év is ilyen feltétel, a tényleges működés mutatója.

Az első vagylagos feltétel ezen belül az egymillió forintot meghaladó átlagos éves *bevétel*. A közhasznúságra aspiráló szervezeti körben elsőként a civil szervezetek lehetséges bevételeit veszem sorra,⁶²² párhuzamba állítva az egyes bevételekre fellelhető statisztikai adatokat. Céлом ezzel, hogy megfelelő következtetéseket vonhassak le az egymillió forintos bevétel teljesíthetőségéről.

A klasszikusnak mondott civil szervezetek közül az *egyesületek* esetében számolhatunk (nem kötelező) tagdíjjal, amelynek esetleges megállapítása az egyesület alapszabályára van bízva, a Ptk. is csak rendelkezés nélkül tesz említést arról a tag jogállásával kapcsolatban.⁶²³ A tagdíjak éves összege eltérő képet mutathat, az egyesület tevékenységi körétől, hatókörétől függően. Egy városi kórus mögött álló egyesület pár száz forintos tagdíjat szed,⁶²⁴ míg az egyesületek 20%-át kitevő sportegyesületek már 800-1000 Ft-os tagdíjjal számolva (átlagban 130 fős taglétszámmal rendelkeznek⁶²⁵) könnyedén teljesítik az egymillió forintos bevétel kritériumát kizárólag ezzel a típusú bevétellel, s egyben életerejüket,

⁶²⁰ 291/B/2002. ABH

⁶²¹ 10/1998 (IV.8.) ABH

⁶²² 2011. évi CLXXV. törvény 2. § Értelmező rendelkezések, 350/2011. (XII.30.) Korm.r.

⁶²³ 2013. évi V. törvény 3:65 § (4)

⁶²⁴ Horváthné Kökény Annamária – Lengyel Borbála: Civil szervezetek támogatása. *Economica* VII. 3. 13-18. 17. o.

⁶²⁵ Bukta Zsuzsanna: Új kihívások a sport civil szférájában: megfelelnek-e a sportegyesületek a közösségi igényeknek? *Andragógia és művelődéstudomány* 2013. 1. 72-88. 78. o.

jelentős és aktív taglétszámukat is bizonyítják. A másik klasszikus civil szervezet, az alapítvány esetében az alapítótól kapott *befizetés, vagyon* jelenthetne alapcél szerinti bevételt, de tekintettel arra, hogy az alapítványok nagy része 500.000 Ft alatti éves bevétellel rendelkezik, valamint ismerve ezek kényszerű létrejöttét,⁶²⁶ az alapító évenkénti újabb vagyoni hozzájárulása nem jellemzi ezeket, így az alapítványok esetében erre a bevételtípusra hagyatkozva nehezen teljesíthető ez a kritérium.

A magánszemélyek vagy más szervezetek által ellenszolgáltatás nélkül juttatott *adomány* fontos további tétele a bevételeknek.⁶²⁷ Ennek oka nem csak abban áll, hogy a kb. 20%-os részaránya elengedhetetlen a szervezetek működéséhez, hanem abban is, hogy a civil jelleget, a magánszemélyek, vállalatok megszólításának képességét is ez a bevételtípus reprezentálja. Az adomány lehet a civil szervezetnek létesítő okiratban ellenszolgáltatás nélkül nyújtott eszköz vagy szolgáltatás. A társasági törvény fogalmai szerint az adomány annyiban szűkebb tartalmú, hogy kizárólag közhasznú szervezetnek adható,⁶²⁸ törvényben meghatározott közcélú tevékenysége támogatására, amennyiben azt vagyoni előny nélkül nyújtották. Megegyezik a közcélú adomány fogalmával, amelyet az 1995. évi CXVII. törvény (Szja tv.) definiált⁶²⁹ a befizető által igénybe vehető, de 2008-ban megszűnt adókedvezmények okán.

A magántámogatások összege a KSH legfrissebb adatai szerint⁶³⁰ növekvő tendenciát mutat ugyan, megjegyzendő, hogy a 2013-tól először a külön tételként szereplő TAO-támogatásból származó bevételeket is (2013-ban 34 mrd, 2014-ben 44 mrd) a statisztikai besorolás értelmében a magántámogatások között számolják el, míg feltételezhető, hogy a korábbi években az adatszolgáltatók egy része ezt az állami támogatások közé sorolta. A képet tovább árnyalja, hogy a hagyományos statisztikai besorolás értelmében minden külföldi támogatás a magánadományok részarányát növeli⁶³¹ még akkor is, ha más állami, uniós

⁶²⁶ A szakirodalom néhol „koldusalapítvány”-nak titulálja őket, vagy céltámogató, forrásszervező alapítványnak. Lásd Csehi Zoltán: Prospero szellemei – az alapítvány a jogi személy és a jogtudomány szempontjai között. Themis 2005. június 17-29. 19. o. <http://www.ajk.elte.hu/file/Themis-2005Junius.pdf> (2016.02.10.)

⁶²⁷ A „nonprofit Amerikában” jellemzően a szolgáltatások díja, az állami dotáció, és 10%-ban a klasszikus magánadományok jelentik a szektor bevételeit. Lásd The State of Nonprofit America. (szerk.: Salamon, L.) 2nd editon. Brookings Institution Press, Washington 2012. 11. o.

⁶²⁸ 1996. évi LXXXI. törvény a társasági adóról és az osztalékadóról 4. § 1/a „adomány” fogalma

⁶²⁹ 1995. évi CXVII. 4. § (1) (1995. XII. 22-i állapot)

⁶³⁰ Statisztikai Tükör 2014. 7. ábra adatai

⁶³¹ Statisztikai Tükör 2012. VII. évf. 119. KSH, 2. lábjegyzet

<https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/stattukor/nonprofit/nonprofit12.pdf>

szervtől és nem a magánszférából származik.⁶³² Amennyiben a TAO-támogatást kivonjuk a magántámogatások összegéből,⁶³³ úgy megkérdőjeleződik a növekvő tendencia. Mindenesre az állam dominanciája és a magánadományok renyhése a szocialista örökségre vezethető vissza.⁶³⁴

Annyi bizonyos, hogy mivel a lakossági adományokat monitorozó és részletező kutatási eredmények nemigen állnak rendelkezésre, a KSH adataiból nem állapítható meg, hogy a szervezetek a magánszemélyek megszólításával, klasszikus adománygyűjtéssel mennyiben képesek megfelelő erőforrások szervezésére. A kisebb mintavétellel, mélyinterjúkkal készült tanulmányokból az rajzolódik ki, hogy a 2008. évi gazdasági válság óta a magánadományok jelentősen csökkentek, különösen a lakosság részéről.⁶³⁵ Így az egy főre jutó lakossági adomány kisvárosi mértéke (Zirc) 266,5 Ft volt,⁶³⁶ de az országos éves átlag is csak 1500 Ft.



2. ábra: A magánadományok szektoron belüli megoszlása, 2014
forrás: KSH, Statisztikai Tükör

A *gazdasági-vállalkozási tevékenység* bevétele (befektetés, alapcél szerinti szolgáltatás kivételével) is tipikus, a szervezet tényleges működését, a közfeladat-ellátást közvetlenül vagy közvetve segítő tevékenység, szolgáltatás igénybe vételét is jelzi. A jogszabály az alaptevékenységtől szigorúan elkülönítve tárgyalja, az alaptevékenységgel összhangban, annak veszélyeztetése nélkül, azt támogatólag folytatott üzletszerű tevékenységet ért alatta.

⁶³² Statisztikai Tükör, 2012. VII. évf. 119. KSH, 2. lábjegyzet megjegyzése. A jelentős eltéréseket mutató bevételtípusok magántámogatások név alatti összevonásának oka könyveléstechnikai ok, mivel a jelenlegi könyvelési rendszer nem tartalmaz erre külön rubrikákat. A témánk szempontjából nagy hangsúllyal kutatott lakossági adományok mértéke, tendenciái és a jogszabályi, gazdasági környezettel való összefüggéseinek vizsgálatára csak néhány kutatás kínálkozik.

⁶³³ A KSH közlései szerint a 2012-2013-as adatok adnak alapot az összevetésre, amelyek alapján mindössze 1%-ot növekedett ez a bevételtípus a TAO-val együtt.

⁶³⁴ Csehi: Vázlat. 12. o.

⁶³⁵ Lásd a megyei vagy kistérségi kutatásokat, Horváthné: i.m. 15. o.

⁶³⁶ Nárái Márta: Civil szervezetek egy kisváros életében. Tér és társadalom 2003. 1. 81-115. 103. o. <http://tet.rkk.hu/index.php/TeT/article/view/875/1747> (2016.01.14.)

Meghatározza azt is, hogy amennyiben az elkülönített nyilvántartás szerint a gazdasági-vállalkozási bevétel eléri vagy meghaladja a szervezet összbevételének 60%-át, úgy az már nem minősül civil szervezetnek. A jogalkotó ezzel arra *készíti* a civil szervezetet, hogy bevételeinek 40%-át kifejezetten a társadalmi támogatásokból, illetve a közfeladat-ellátásból szervezze. A gazdálkodási tevékenység és bevétel ennél tágabb mozgásteret ad, a civil szervezet vagyoni, pénzügyi, jövedelmi helyzetére kiható gazdasági eseményt értjük alatta.⁶³⁷

A rendelkezésre álló KSH adatok ezzel nem teljesen kompetensek, mivel adatbázisuk elkülönülten tartalmazza azt gazdálkodási bevétel és alaptevékenység bevétele néven. Ez a két bevételtípus a szektor egészében növekvő tendenciát mutat, 2014-ben 51%, 2013-ban 43%, 2012-ben 39% százalékot jelentett az összes bevételre vetítve. Ezen belül érdekes adatnak ígérkezik a klasszikus civil szervezetek szektoron belüli súlya mutatói között a gazdálkodási bevétel, ami ezeknél a szervezeteknél a szektor egészére vetítve 2012-ben még 33% , 2013-ban 26%, 2014-ben már csak 15% százalékos volt, ami mára meredek zuhanást jelent.

A törvény a KSH adatbázisban összefoglaló néven feltüntetett *állami támogatások* bevételtípust több forrás gyűjtőneveként tünteti fel. Ide tartozik az államháztartás alrendszeraitől közszolgáltatási szerződés ellenértékeként szerzett bevétel, a pályázat útján vagy egyedi döntéssel a költségvetésből nyújtott támogatás.⁶³⁸ Ezért az állami támogatás címszó kizárólag a magyar költségvetés terhére kifizetett támogatást jelenti.

Ezen belül az *1%-os adófelajánlások* is a költségvetés terhére adott támogatásnak minősülnek, mivel a már befizetett adó meghatározott részének átutalásáról szólnak, de érdemesek a külön elemzésre. Először 1997-ben nyílt lehetőség arra, hogy az adózó magánszemély civil szervezet vagy egyház részére rendelkezzen adója 1%-áról.⁶³⁹ A jogalkotó ezzel az adózók jogává tette, hogy a *közcélok megvalósításához* ily módon járuljanak hozzá. A törvény szövege kikötötte, hogy az adóösszeg 1%-a minimum 100 Ft legyen,⁶⁴⁰ így a jövedelemmel nem rendelkező magánszemélyek nem élhettek ezzel a joggal. A jelenlegi szabályozás azonban kiterjesztette a rendelkezői kört, mivel eltörölte a

⁶³⁷ 2011. évi CLXXV. törvény 10-11. §

⁶³⁸ Ahogy már arra kitértem, az Európai Unió strukturális alapjaiból, illetve a Kohéziós Alapból származó bevételek, az EU költségvetéséből vagy más államtól származó támogatások a magántámogatások között vannak elszámolva a KSH statisztikájában.

⁶³⁹ Az 1%-os adófelajánlások lehetőségének törvényi szabályozása összefüggésben volt az egyházfinanszírozás rendezésével, a civilek csak pótlólagosan részesültek az új forrásból. Az 1%-os törvény az egyházak valós társadalmi támogatottságát mutató intézményként lett bevezetve az SZDSZ kezdeményezésére. Lásd Vajda Ágnes – Kuti Éva: Állampolgári „szavazás” közpénzekről és civil szervezetekről In: 1% „forintszavazatok” (szerk.: Harsányi László) Nonprofit Kutatócsoport, Budapest 2000

⁶⁴⁰ 1996. évi CXXVI. törvény (1996.XII.26.-ai állapot) 1. § (1)

legalacsonyabb összeghatárt.⁶⁴¹ Ezzel a támogatók köre nőhet az olyan inaktív magánszemélyekkel, mint a kismamák, nyugdíjasok, munkanélküliek. Megjegyzendő, hogy a rendelkezői kör ilyen potenciális növekedése bevételben a civil kedvezményezett körben nem, de az egyházak között érvényesül, mivel az állam kiegészíti a felajánlott összeget, minden 1 Ft-hoz 0,9 Ft-ot toldva. A kezdetben egymás mellett versengő civil és egyházi kedvezményezettek körét a jogalkotó az egyházi felháborodások és érvek okán⁶⁴² már 1998-tól szétválasztotta, és újabb 1% adófelajánlásról rendelkezett, növelve ezzel mindkét kedvezményezett kör lehetséges bevételeit.

A civil szervezet – az eredeti törvényszöveg szellemében – *közhasznú jogállás nélkül* is regisztrálhat kedvezményezettként, amennyiben közhasznú tevékenységet folytat. Egyéb feltétel, hogy legalább két éve szerepeljen a bírósági nyilvántartásban, belföldi székhellyel rendelkezzen, és létesítő okirata szerint közhasznú tevékenységet folytasson, továbbá szervezetében, működésében pártoktól független legyen. A köztartozás fennállta kizárja ugyan a civil szervezetet a kedvezményezettek köréből, de az előzetes regisztráción „átesett” civil szervezetek időközben felhalmozódó köztartozása ellenére is kiutalja részükre az adóhatóság a felajánlott adóforintokat, a köztartozásuk kiegyenlítése után.⁶⁴³ A korszerűsítés irányába mutat, hogy a kedvezményezetti jogosultságigazolás helyett a rendszer az előzetes regisztrációt helyezi előtérbe, amelyben a rendelkező évet megelőző év szeptember 30. napjáig kell kérelmezni a nyilvántartásba vételt, amiről az adóhatóság dönt, illetve teszi közzé honlapján január 1.-éig a kedvezményezettek névsorát. Szintén az egyszerűsítés momentuma, hogy a korábban megkövetelt, legalább egy éve folyamatosan végzett, létesítő okirat szerinti tevékenység sem feltétel a kedvezményezetté váláshoz.

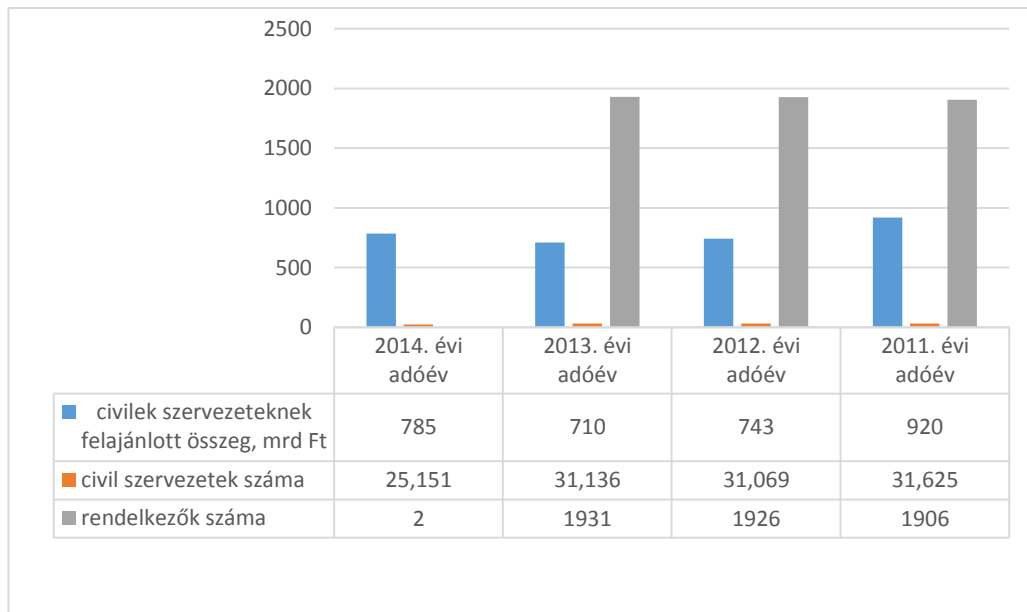
A NAV éves adataiból jól nyomon követhető a szektor ilyen típusú bevételeinek hullámválása. Fontos kiemelni azt a tényt is, hogy a felajánlások kevesebb számú szervezet között oszlanak meg a szektor „fehérítése” miatt,⁶⁴⁴ így 2015-ben az egy szervezetre jutó 1%-os összeg 312.127 Ft. A „kimeríthető” 1+1%-os keretösszeg valamivel több, mint feléről rendelkeztek az adózók. Mivel ez az arány sosem emelkedett 60% fölé, megállapítható, hogy van még *kiaknázatlan civil kurázsik*.

⁶⁴¹ A 100 Ft alatti átutalandó összegről úgy rendelkezett, hogy ennek átutalása nem teljesíthető a kedvezményezett javára. 1996. évi CXXVI. törvény 3. § (3)

⁶⁴² Bossányi Katalin: Egy százalék. *Mozgó Világ* 1997. 1. 99-111. 107. o.

⁶⁴³ 1996. évi CXXVI. törvény 4. § (9)

⁶⁴⁴ A kedvezményezetti körből kizárás okai lehetnek a korábban átutalt 1% felhasználásáról való elszámolás hiánya, valótlan, hibás adatok közzétevése, az elszámolásra nyitva álló határidő elmulasztása. Ez lehet az oka a 2014 és 2015 közötti jelentős visszaesésnek, amikor is 6000 szervezettel kevesebb volt jelölhető.



3. ábra: Civil szervezeteknek tett 1%-os adófelajánlások, 2011-2014 forrás: NAV, saját szerkesztés

A bevételminimum után a második vagylagos feltétel a megfelelő erőforrások között a két év egybeszámított, nem negatív *adózott eredménye* (tárgyévi eredménye). A jogalkotó könnyítésként egybeszámított adóéveket vesz figyelembe, azaz a bevételek szempontjából egy adóév sikertelenségének negatív eredménye „javítható” a következő adóévben. Ezen túlmenően azonban azt feltételezi a törvény, hogy az adott civil szervezet a létesítő okiratában megjelölt célkitűzését gazdasági okokból nem tudja megvalósítani, ezért a közhasznúsággal együttjáró támogatásoknak sem felel meg. A valóságban könnyedén kiküszöbölhető ennek igazolása, hiszen választható feltételről van szó!

A megfelelő erőforrások körében megjelölt harmadik vagylagos „mérési” szempont a szervezet *személyi jellegű ráfordításait* nevezi meg, amelyeknek el kell érnie az összes ráfordítás egynegyedét, a vezető tisztségviselők juttatásainak figyelembevétele nélkül. A foglalkoztatási potenciálról szóló kritérium a nonprofit szektor súlyának megítélésében az egyik legjelentősebb mutató a működő szervezetek száma és a bevételeik reálértéke mellett.⁶⁴⁵ A statisztikai megfigyelés kezdete óta (1993) ez a mutató növekedett a három közül a legnagyobb ütemben, 2011-re mintegy háromszorosára ugrott a szektor munkaerő-piaci részesedése. A szektoron belül a nonprofit gazdasági társaságoknál mintegy kétszerese volt a munkaerőviszonnyal rendelkezők aránya az egyesületeknél, alapítványoknál

⁶⁴⁵ A korábban a harmadik szektor részének tartott szociális vállalkozás ezen a ponton mutat leginkább hasonlóságot a civil szférával, a foglalkoztatás központú szerveződés okán. Lásd bővebben: Nagy Janka Teodóra: Trendkutatás és szociális gazdaság. In: A szociális gazdaságról jövő időben... Trendek és kutatási eredmények. Társadalmi innováció és hálózatépítés a Pécsi Tudományegyetem tudásbázisán a Dél-dunántúli régióban. (szerk.: Nagy Janka Teodóra) Pécsi Tudományegyetem, Pécs 2015

foglalkoztatottakhoz képest.⁶⁴⁶ A szektor a teljes foglalkoztatás 5%-át adja, s ahogy az az eddigi adatokból megállapítható, a szektor és reálbevételei növekedése egyértelműen a foglalkoztatás növekedését is hozza, a szektor a munkahelyteremtés fontos szereplője. Foglalkoztatáspolitikai jelentőségük abban is áll, hogy megváltozott munkaképességűek foglalkoztatásával a szociális rendszerre nehezedő terheket is csökkentik.⁶⁴⁷

A Fővárosi Törvényszéken végzett kutatásaim alapján a bevételi kritériumot jelölték meg a legtöbben, 43%-ban a szervezetek. Ezt követte a nem negatív adózott eredmény megjelölése, ami 39% volt, míg a személyi jellegű ráfordítások igazolását csak 18%-ban választották a mellékletekben. Magas volt azoknak a szervezeteknek a száma is, akiknek a bíróság több kritérium együttes fennállta alapján ítélte meg a közhasznú minősítést, alátámasztva ezzel azt is, hogy a megfelelő erőforrás kritériuma könnyen teljesíthető volt.

2. 4. A társadalmi támogatottság indikátorai

A megfelelő erőforrások egyikének igazolása mellett a közhasznúsági jelentésben még egy kritérium teljesítésének szerepelnie kell, amelyet a jogszabály a *társadalmi támogatottság* „mérésére” vezetett be. Míg a fent tárgyalt erőforrás oldal kifejezetten a forrásteremtés képességére mutatott, addig a társadalmi támogatottság azokra a partnerkapcsolatokra, együttműködésekre, támogatói körre fókuszál, amely a szervezet helyi társadalomba való beágyazottságát jelenti.

E mutatók közül az első ismét az 1%-os adófelajánlásokhoz kapcsolódik. Az *1%-os* bevétel összbevételen belüli minimum arányát 2%-ban határozza meg a törvény. Tekintettel az elmúlt évek átlagos felajánlott összegére (5000-6000 Ft), egyszerűen kiszámolható, hogy pl. az egymillió forintos éves árbevétel kritériumhoz mérten a 2%-os arány teljesítéséhez mindössze négy felajánló adóforintjai elégségesek. Talán a társadalmi támogatottság mellett beszédesebb lett volna a felajánlások minimum számához kötni ennek a kritériumnak a megvalósulását, de a bevételi mutatók alapján tény, hogy a klasszikus civil szervezetek esetében, ahol jellemzően 500.000 Ft alatti az éves bevétel, egyszerűbben megvalósulhat ez a feltétel – akár két adózó felajánlásával.

⁶⁴⁶ Regionális kutatás szerint a klasszikus civil szervezetek nem alkalmaznak teljes állású munkaerőt, esetleg 1-1 mellékállású munkatársuk van. Lásd Fekete Sándor: Civil közösségi hálózatok erőforrás vizsgálata Borsod-Abaúj-Zemplén megyében. Dieip, 2010/3-4. <http://dieip.hu/wp-content/uploads/2010-3-02.pdf> (2016.02.08.)

⁶⁴⁷ Jenei György – Kuti Éva: Versenyképesség és civil szerepvállalás a közigazgatás és a közszolgáltatások fejlesztésében. Vezetéstudomány 2011. különszám 19. o.

A társadalmi támogatottság körében választható második lehetséges kritérium a *közhasznú tevékenység érdekében tett kiadásokkal* áll összefüggésben, miszerint a szervezet két éves átlagkiadásainak legalább felét el kell érjék az ilyen ráfordítások. A kritérium a közpénzek átlátható felhasználásának elvéhez kötődik, ezért a cél szerinti és a vállalkozási tevékenység bevételi és kiadási oldala, valamint annak nyilvántartása elkülönítetten szerepel. A közhasznú tevékenység érdekében olyan direkt kiadások számolhatók el, mint a támogatások, ösztöndíjak, segélyek, a természetbeni szolgáltatásokkal kapcsolatos kiadások: gyógyszerek, élelmiszerek, hajléktalan szállások működtetése,⁶⁴⁸ továbbá pl. egészségügyi vagy szociális nonprofit szervezet cél szerinti tevékenységéhez használt autó üzemanyag költsége, vagy egy mentálhigiénés tréning terembérleti díja. A már tárgyalt bérköltségek a szervezet működéséhez tartoznak, ezért ennél a kritériumnál nem vehetők figyelembe.

Az utolsó választható kritérium a közérdekű önkéntes tevékenységhez kötődik, és *minimum tíz önkéntes* munkáját feltételezi a Köt. alapján. Mivel egyéb feltételt nem szab a jogalkotó, pl. az önkéntes tevékenység munkaórában kifejezett mértékére, ez a követelmény akár pár órás, évi egyszeri, úgymond alkalmi önkéntes tevékenységgel is abszolválható. Egyedüli „nehézsége” az adminisztrációban rejlik, ugyanis a Köt. alapján a civil szervezetnek regisztrációs és szerződéskötési kötelessége is van,⁶⁴⁹ a Köt. hatályán kívül eső önkéntesség nem „elszámolható” a közhasznúsági mellékletben. Ezért a bírói gyakorlat elutasítja a közhasznúság bejegyzését, ha a szervezet nem szerepel az EMMI nyilvántartásában mint fogadószervezet.

A társadalmi támogatottság e három szempontot megközelítő bemutatására még annyi elvégzett kutatás sem enged következtetni, mint ahogy azt láttuk a megfelelő erőforrások érzékeltetésére bizonyos kitételekkel használható⁶⁵⁰ KSH adatokban.⁶⁵¹ A – főleg – megyei adatfelvételen alapuló kérdőíves felmérések azonban arra engednek következtetni, hogy a klasszikus civil szervezetek és a magánszemélyek partneri viszonya nem szerepel kiemelt helyen a szervezetek kommunikációjában,⁶⁵² mind a „markáns partnerkapcsolatok”, mind az „együtműködési szerződések” terén a magánszemélyek mint partnerek jelentősen

⁶⁴⁸ Bódi György: A nonprofit és közhasznú szervezetek gazdálkodása <http://www.nosza.hu/kutat/REVKutatas/3gazdalkodas/index.html> (2016.02.10.)

⁶⁴⁹ 2005. évi LXXXVIII. törvény 6. §, 11. §

⁶⁵⁰ A már említetteken túl ilyen: a KSH a közhasznú szervezetek közé sorolja a szakszervezeteket, közalapítványokat, kvázi-politikai szervezeteket, lobbicsoportokat is. Lásd A 2003-ra vonatkozó adatgyűjtés legfontosabb tulajdonságai. KSH, 2004 <http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/pdf/nonprofagy03.pdf> (2016.02.09.)

⁶⁵¹ A KSH adatai a civil szervezeteket segítő önkéntes tevékenység kimutatásánál nem határolják el az egyszerű önkéntes tevékenységet a Köt. alapján végzettől.

⁶⁵² Fekete: i.m.

hátrасoroltak. Szintén a támogatók megszólításának és a létrejött kapcsolatok fenntartásának gyenge voltát emeli ki a civil társadalom hiányosságai között egy országos beszámoló a zsidó életről,⁶⁵³ holott hagyományaikban mindig is jelentős szerep jutott a közösségi életnek és az ahhoz kötődő finanszírozásnak. A tapasztalataik azonban azt mutatják, hogy hazánkban nem alakult ki a megfelelő adományozási struktúra a civil kezdeményezések segítésére, *hiányzik az intézmények működését ismertető nyilvános kommunikáció és a professzionális adománygyűjtés.*

Ebben a kritériumi körben – szintén a Fővárosi Törvényszéken végzett iratbetekintés alkalmával – jellemzően a közhasznúsággal kapcsolatos kiadások volt a legtöbbet megjelölt mutató (53%), míg az 1%-os bevétel 29%-ot és az önkéntesek adott szervezetnél végzett tevékenysége 18%-ot mutatott a közhasznúsági mellékletben.

Tanulságként megállapíthatjuk, hogy a jogalkotó a közhasznú kritériumrendszer meghatározásában több ízben is a könnyebb utat jelentő feltételeket építette be a törvény szövegébe, a minősítés megszerzése véleményem szerint *nem bizonyul elérhetetlennek*, a civil szakma hangja szerint is formálisak a követelmények. A 2011. évben életre hívott szigorítások nem az ellehetetlenítést, hanem a korszerűsítést és a valós tevékenység végzését célozták, a közszolgálatosság irányába mozdulva. Az újonnan megjelent kritériumok keresik, pásztázzák a civil szektorban azokat, akik nem csak az állami támogatásokra építve kívánnak tevékenykedni, hanem rendelkeznek a társadalom mozgósításának képességével, s ezzel bizonyítják alkalmasságukat a közhasznú feladatok hatékony ellátására.

4. Az egyházak társadalmi támogatottsága és társadalmi szerepvállalásuk összefüggései

Jóllehet az egyházak nem részei a nonprofit szektornak, hagyományos társadalmi szerepeiknél fogva számos olyan feladatot látnak el, amelyekben a mindenkori kormányzat *partnerei*.⁶⁵⁴ Az Alkotmánybíróság ezekre, az egykor egyházi feladatokra utalva fejtette ki az egyházi jogi személy *különleges státuszát* és az egyházak működőképességének feltételeit.⁶⁵⁵

⁶⁵³ Kovács András – Forrás-Biró Aletta: Zsidó élet Magyarországon. Eredmények, kihívások és célok a kommunista rendszer bukása óta. JPR Kutatási beszámoló, 2011. 40. o. <http://docplayer.hu/404037-Jpr-kutatasi-beszamolo.html> (2016.02.09.)

⁶⁵⁴ Smith, B. H.: Religion and Social Change: Classical Theories and New Formulations in the Context of Recent Development. Latin America Research Review 10. 2. Summer. 1975

⁶⁵⁵ 4/1993 (II. 12.) AB hat. ABH 1993, 48, 65

Mivel ebben a funkciójukban hasonlóak a civil szervezetekhez, az alábbiakban azt vizsgálom, hogy a közhasznúsági kritériumrendszerben felhívott társadalmi támogatottság feltétele *milyen formában* jelenik meg az egyházakkal kapcsolatos jogszabályokban. Kérdéseim a következők: mennyiben képesek az egyházak hívőket és szimpatizánsokat megszólítani általában a társadalmi gondoskodás terén? Vannak-e olyan területei a közfeladatoknak, amelyekben más területekhez képest elfogadottabb az egyházak szerepvállalása? Képesek-e az egyházak önkénteseket toborozni és bevonni a közösségi feladatok ellátásába, és megelőzik-e ebben a civil szférát? Milyen előnyökkel számolhatunk az egyházi intézményfenntartók esetében, hogyan mérhető ezek hatékonysága? Amennyiben nincsenek specifikumai az egyházi intézményeknek, úgy mi a mögöttes politikai akarat, érdek ezek helyzetbe hozására? Mely szempontok alapján választja ki az állam egyházi partnereit a közfeladatok és azok finanszírozása átadásában, egyáltalán megnevezhetőek-e ilyen szempontok? A következőkben a fenti kérdéseket kutatom, kezdve a vallási közösségek egyházi státusza és a társadalmi feladataik ellátása közt fennálló összefüggéssel.⁶⁵⁶

4.1. Az egyházak alkotmányos helyzete, társadalmi szerepvállalásuk jogi háttere

Az egyházakra vonatkozó *alkotmányjogi szabályozás legfontosabb pontjai szoros kapcsolatban állnak az egyházak társadalmi szerepvállalásával.* Ezért az alábbiakban alkotmányjogi helyzetük változását az 1949. évi XX. törvény, a Magyar Népköztársaság Alkotmánya (továbbiakban Alkotmány) és Magyarország Alaptörvénye, valamint a kapcsolódó alkotmánybírói határozatok citálásával mutatom be.

Az Alaptörvény VII. cikke átveszi az Alkotmány 60. §-ának struktúráját, szövegezése részben változatlan marad, az egyházak alkotmányjogi helyzetében azonban „karakteres eltérést” eredményez.⁶⁵⁷ Már az Alaptörvény preambulumban is kinyilvánította az alkotmányozó, hogy elkötelezte magát a római katolikus hagyomány mellett, s ezzel szakított az Alkotmány világnézeti semlegességével.⁶⁵⁸ Állásfoglalását az Alkotmány 60. §-ának (3) bekezdése megváltozott tartalmával tette még egyértelműbbé, amikor az „egyház az államtól elválasztva működik” fordulat helyett a „különváltan” működés elvét rögzítette.

⁶⁵⁶ Az egyházak közoktatásban betöltött térmeyerése közkedvelt téma, az ideológiailag semleges oktatás biztosítása és az iskolaválasztás alkotmányos okán is. Terjedelemi okokból azonban csak a szociális intézményátvétel okait, folyamatát, finanszírozását vizsgálom.

⁶⁵⁷ Fleck Zoltán – Gadó Gábor: Vélemény Magyarország Alaptörvényéről. *Fundamentum* 2011. 1. 61-77. 69. o.

⁶⁵⁸ *uo.*

Az Alaptörvény a korábban monolitikus, egyszintű rendszer helyett kétszintű, a szervezetek között differenciáló szabályozást vezetett be, amelyben a vallási közösség új gyűjtőfogalma a bevett egyházat és a vallási tevékenységet végző szervezetet is tartalmazza.⁶⁵⁹ A módosítás szorosan összefügg az új egyházi törvényben megalkotott koncepcióval, amely kifejezetten az egyházalapítás terén és a vallási közösségek eltérő státuszában nyitott új fejezetet.⁶⁶⁰ Az Ehtv. értelmében minden olyan egyház elvesztette már megszerzett és fennálló jogait, amely nem szerepelt a törvény mellékletében. A jogfosztott közösségek egyházi jogállása egyesületivé alakult át. A törvényt még annak hatálybalépése előtt közjogi érvénytelenség miatt az alkotmánybíróság megsemmisítette.⁶⁶¹ A jogalkotó azonban tartalmi változtatás nélkül, változatlan címen alkotott új törvényt (2011. évi CCVI. Ehtv.), amelynek alkotmányellenes rendelkezéseit hatályon kívül helyezte a testület,⁶⁶² visszaállítva ezzel a jogfosztott egyházak státuszát. A negyedik módosítás azonban beemelte az Alaptörvénybe a megsemmisített szöveget,⁶⁶³ felülbírálta ezzel az AB határozatát, és szintén a negyedik módosítás a 24. cikk (5) alapján kizárta az AB hatáskörét minden további érdemi kérdésben.⁶⁶⁴

Az AB korábbi állásfoglalási az állam és az egyház elválasztásának elvét úgy értelmezték, hogy az állam világnézeti semlegessége *nem jelent közömbösséget* is egyben, az állam az intézményi összefonódás elkerülése mellett a pozitív semlegesség elvét vallja.⁶⁶⁵ Az AB korábbi gyakorlata szerint is a szociális vagy közoktatás feladatainak ellátásakor az állam preferálhatja a „történelmi egyházakat” más egyházakkal, illetve más szervezetekkel szemben.⁶⁶⁶

Az Emberi Jogok Európai Bírósága 2014. április 8-ai ítéletében *elmarasztalta* a magyar államot. Megállapította, hogy az új magyar egyháztörvény sérti a panaszos egyházaknak az Európai Emberi Jogi Egyezményben biztosított gondolat-, lelkiismeret- és vallásszabadságát, valamint a magyar állam megsértette a semlegességre vonatkozó kötelezettségét és a jogfosztott közösségeket politikai jellegű újraelismerési eljárásra kötelezte – jogorvoslat biztosítása nélkül.⁶⁶⁷ Ezen felül a bevett egyházaktól eltérően kezelte azokat a

⁶⁵⁹ Antalóczy Péter: Az egyházakra vonatkozó szabályozás alakulása. MTA Law Working Papers, 2014. 8.

⁶⁶⁰ uo.

⁶⁶¹ 164/2011. (XII. 20.) AB határozat

⁶⁶² 6/2013. (III. 1.) AB határozat

⁶⁶³ Vörös: i.m. 56. o.

⁶⁶⁴ Vörös: i.m. 53. o.

⁶⁶⁵ Schanda Balázs: Állami egyházjog. Vallásszabadság és vallási közösségek a mai magyar jogban. Szent István Társulat, Budapest 2012. 65. o.

⁶⁶⁶ Fleck – Gadó: i.m. 69. o.

⁶⁶⁷ Végleges az európai ítélet: jogsértő a magyar egyháztörvény. <http://tasz.hu/lelkiismereti-szabadsag/vegleges-az-europai-itelet-jogserto-magyar-egyhaztorveny> (2016.10.12.)

kormányzattal való együttműködés és a hitéletre vonatkozó állami támogatások tekintetében. Az EJEK ítéletének fényében így nem csak az Ehtv., hanem az Alaptörvény is sérti az emberi jogi egyezményt.

Ezzel szemben az Alkotmány az egyházak jogegyenlőségét és az állam semlegességét mondta ki, jóllehet az egyházakkal kötött különmegállapodások rendszerén keresztül 2011-ig is *differenciálás érvényesült* a felekezetek között. A rendszerváltást követő egyházi ingatlan-visszaigénylések – a tulajdonviszonyok rendezésén túl – az egyházak oktatási és *szociális szerepének helyreállítását* tették lehetővé.⁶⁶⁸ A politikusok megnyilatkozásai és az egyházak helyzetét részletező jogszabályok preambulumai sorra az egyházak jelentős társadalmi szerepét hangsúlyozták ki, valamint elismerték az állammal való együttműködésüket azokban a tevékenységekben, amelyeket a törvény nem tart fenn kizárólagosan az állam vagy annak szerve, intézménye számára. A lelkiismereti- és vallásszabadságról, valamint az egyházakról szóló 1990. évi IV. törvény (Lvtv.) rögzítette az intézmények működési költségeinek garantálását: *normatív* módon meghatározott, a hasonló állami intézményekkel *azonos mértékű* költségvetési támogatásként (19.§)⁶⁶⁹ Utóbbi paragrafusra épült az egyházi közfeladat-ellátást vagy társadalmi funkciót szabályozó valamennyi jogszabály, ezzel a mindenkori politikától is függetlenül a költségvetést.⁶⁷⁰ Elsőként azt kell ehelyütt áttekinteni, hogy az egyházak *felekezeti jogegyenlőségének* elvéből kiindulva valóban ugyanazok a jogok illetik-e az egyes egyházakat a közfeladatok átvállalásakor.

Elsőként azt vizsgálom az Lvtv. és az Ehtv. alapján, hogy *mely formációkat* tekintett és tekint a jogalkotó egyháznak, mivel az egyházak és a civil szervezetek jogosultságai különböznek a közösségi célok megvalósításában.

Az Lvtv. a régóta üldözött lelkiismereti- és vallásszabadság rögzítésére tette a hangsúlyt, az egyházak alapítására, az állam és az egyházak elválasztására, valamint az egyházak gazdálkodására. A már hivatkozott szakasz a társadalmi tevékenységekről, egyetlen rövid paragrafusban fogalmazódott meg. Az egyházalapítás jogát a vallásszabadság kollektív és intézményi oldalára vezette vissza a jogalkotó, s mindössze száz természetes, azonos hitelveket valló személyhez kötötte a vallásfelekezet nyilvántartásba vételének kezdeményezését.⁶⁷¹ Emlékeztetőleg, az Alkotmánybíróság már 1993-ban is úgy értelmezte

⁶⁶⁸ 1991. évi XXXII. törvény a volt egyházi ingatlanok tulajdoni helyzetének rendezéséről

⁶⁶⁹ Chronowski Nóra: Alkotmányjog és közigazgatási jog I. – Emberi jogok, státuszjogok, jogforrási rendszer. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs 2013. 93-94. o.

⁶⁷⁰ Kiss Tamás: Beszélgetés Platthy Iván nyugalmazott címzetes államtitkárral.

<http://archiv.evangelikus.hu/interju/platthy-ivan> (2016.05.17.)

⁶⁷¹ További feltételek voltak az alapszabály elfogadása, ügyintéző és képviselői szerv megválasztása, az alapítók nyilatkozata arról, hogy alkotmányba és törvénybe nem ütközik tevékenységük.

az egyházalapításhoz való jogot, mint amely kifejezetten a vallásgyakorláshoz való jog érvényesítésének biztosítója, mivel az egyházszerkezet együttműködése az állammal megkönnyítheti tagjai számára a vallásgyakorlást, például egészségügyi vagy akár büntetés-végrehajtási intézményekben.⁶⁷² Az Lvtv. *keretjellegű* törvényként minden egyházra ugyanazokat a szabályokat állapította meg, megkülönböztetésükre csak „egyfajta történelmi és szociológiai determináltság”⁶⁷³ adhatott magyarázatot. Erre visszavezetve, létrejött az *egyházi megállapodások rendszere*, amely a Vatikáni Szerződés⁶⁷⁴ mellett, annak koncepciójához igazodva további hat egyházzal jelentett kormány szintű megállapodást 1998-2000 között,⁶⁷⁵ relativizálva ezzel az absztrakt egyenjogúságot.⁶⁷⁶ A különmegállapodások a gyakorlatban az egyházak látens *kategorizálásához* vezettek.⁶⁷⁷ Az akár közvetlen egyháztámogatásként⁶⁷⁸ is értelmezhető funkciófinanszírozás számos vitát generált, a vitapontok egyike az egyházak közötti különbségtétel volt, amelyre az Alkotmánybíróság jogértelmezését több határozat indoklásából kell áttekinteni. Ezek szerint bizonyos egyházakkal való együttműködés nem jelent diszkriminációt (4/1993. ABH), hiszen tényleges társadalmi szerepük figyelembevételével valósul meg, de ezen felül az *állam diszkrecionális jogköre* eldönteni, hogy mely egyház számára tesz elérhetővé bizonyos feladatokat (970/B/1994. ABH). Túl azon tehát, hogy az állam az egyházak sajátosságaira tekintettel máshogy szabályozza ezeket az entitásokat, mint a társadalmi szervezeteket (8/1993. ABH), az egyházi körben is jogosult *objektív és ésszerű* megkülönböztetést tenni – nem vallásgyakorlatukhoz, hanem – társadalmi szerepükhöz fűződő jogaikban. Ennek szellemében jött létre az egyházi különmegállapodások rendszere, amely többletjogokat biztosított néhány egyháznak, de nyitva hagyta más egyházak számára is a közfeladat-ellátásban való egyházi részvételt.

Az Ehtv. azonban még ehhez a rendszerhez képest is nagyban megváltoztatta az egyháznak minősülő felekezetek körét, s egyben *megváltoztatta a közfeladat-ellátásra jogosultságot azzal, hogy megvonta több száz vallási közösség egyházi státuszát*. Egészen

⁶⁷² 8/1993. (II. 27.) AB határozat, ABH 1993, 99, 100

⁶⁷³ Schweitzer Gábor: Szempontok az egyházak egyenjogúsága kérdéséhez. In: Egyházak és tolerancia Magyarországon. Tudományos konferencia az 1947. évi XXXIII. törvény megszületésének 60. évfordulója alkalmából. OKM Egyházi kapcsolatok Titkársága, Budapest 2008. 117-130. 122. o. <http://mek.oszk.hu/06600/06620/06620.pdf> (2016. 05. 19.)

⁶⁷⁴ 1997. Vatikáni Szerződés, ratifikálta az 1999. évi LXX. törvény

⁶⁷⁵ 2006-ban a Hit Gyülekezetével az Oktatási Minisztérium kötött ágazati megállapodást

⁶⁷⁶ Schweitzer (2008): i.m. 122. o.

⁶⁷⁷ Köbel Szilvia: Az állam és az egyházak közötti megállapodások – a pártállamban és a jogállamban. In: Egyházak és tolerancia Magyarországon. Tudományos konferencia az 1947. évi XXXIII. törvény megszületésének 60. évfordulója alkalmából. OKM Egyházi kapcsolatok Titkársága, Budapest 2008. 131-150. 141. o. <http://mek.oszk.hu/06600/06620/06620.pdf> (2016. 05. 19.)

⁶⁷⁸ Schweitzer Gábor: A világnézeti semlegesség ára. Fundamentum 1997. 2. 76-80. 78. o.

pontosan, az egyházi státuszt vesztett, egyesületi formában tovább működő vallási közösségek jogosultsága megmaradt a közfeladatok ellátására – mivel ez minden más társadalmi szervezet előtt is nyitva áll –, viszont elestek az egyházaknak járó kiegészítő normatíváktól, amelyekkel az állam a Lvtv. alapján támogatta az egyházi fenntartókat. A rostálás egyik oka volt, hogy korábban az egyházi fenntartók között akadtak olyanok, amelyek nem folytattak valós hitéleti tevékenységet, hanem kihasználva a támogatásnak ezt a formáját, idősothtonokat működtettek egyházként.⁶⁷⁹ A törvénytervezet parlamenti vitájában a támogatói oldal az ún. „bizniszegyházak” kiszűrésére koncentrált, ami indoklásaikban az egyházaknak járó adó- és illetékkedvezményekkel, valamint a „kegytárgyiparral” való visszaélésekre vonatkozott, nem pedig az intézményfenntartásban szerepet vállaló egyházak kiegészítő normatívájának megvonására. Az EJEB ítéletében indokolatlannak és aránytalannak nevezte az egyházi státusz elvételét.

Anélkül, hogy elemezném az Ehtv. szerint az egyházi jogállás megszerzésének anyagi és eljárási kritériumrendszerét, itt kifejezetten azt a feltételt emelem ki, amely kapcsolatban áll a közfeladatok ellátásával, s ezzel kifejezetten az egyházak nyilvántartásba vételének (alapításának), működésének és megszüntetésének újraszabályozására irányul. Az egyházi jogállás megőrzésének egyik nyíltan kimondott feltétele volt az *intézményfenntartásra való képesség* (kvázi kötelező közfeladat-ellátás), mint a társadalmi feladatokban tett szerepvállalás mutatója. Schanda Balázs értelmezésében az egyházak nem „kiszolgáló” szereplők a közfeladatok átvállalásában, hanem az állam alkotmányos kötelessége, hogy együttműködjön velük a közjó érdekében.⁶⁸⁰ Ugyanakkor arra is felhívja a figyelmet, hogy a közcélú szerepvállalás az egyház *joga, de nem kötelessége*, mivel az egyházi jogállásnak nem fogalmi eleme.⁶⁸¹ A két kijelentés egymást kiegészíti, s arra mutat rá, hogy az állam-egyház viszonyban vannak olyan esetei, amelyben az államnak kötelessége, az egyháznak viszont joga a közösségi célok megvalósítása. Ezt támasztja alá, hogy azok az egyházak, amelyek különmegállapodást kötöttek az állammal a közfeladatok ellátására, meghatározott esetekben egyoldalú nyilatkozattal is átvállalhatják az adott feladatot.⁶⁸²

Az Ehtv. tervezete alapján a „legfelsőbb” egyházi kategóriát jelentő „történelmi” egyházakkal szemben egyértelmű elvárásként hangzott el az *országos* közszolgálati

⁶⁷⁹ Fedor Tibor: Az állam és az egyház kapcsolatának alakulása a rendszerváltozástól. In: A jogalkalmazás vitatott területei – vallásszabadság és egyházjog. 2015. 34-60. 41. o.

⁶⁸⁰ Schanda: i.m. 65. o.

⁶⁸¹ Schanda Balázs: Aktuális kérdések a magyar egyházjog köréből. In: A jogalkalmazás vitatott területei - Vallásszabadság és egyházjog. (szerk.: Pribula László) Printart-Press 2015. 103-119. 118. o.

⁶⁸² Bence Márta: Az egyházi közoktatás állami finanszírozása. In: Egyházi fenntartású nevelési-oktatási intézmények kézikönyve. Complex, Budapest 2009. 292. o.

intézményhálózat megléte,⁶⁸³ de más egyházaknál is javallt volt az intézményfenntartás. Erre reagálva például a Magyar Pünkösdi Egyház elismerte, hogy a közjó érdekében nagyobb felelősséget kell vállalnia a jövőben a társadalmi feladatok terén.⁶⁸⁴ Mindebből jól látszik, hogy a jogalkotó kifejezett célja nem az intézményfenntartó, így közösségi célokat anyagilag is támogató, hitéleti tevékenységet folytató egyházak kirekesztése volt,⁶⁸⁵ mégis a fenti törvény hatályba lépésével⁶⁸⁶ több vallási közösség az egyházi státusszal együtt elveszítette azt a kiegészítő normatívát is, amelyre addig egyházi fenntartóként jogosult volt. A törvényhozás hevében – úgy tűnik – nem konzekvensen alkalmazták az intézményfenntartással kapcsolatos elvárást minden egyházzal szemben, ennek objektív, előre megismerhető feltételei nem voltak.

Az Ehtv. alapján a törvény erejénél fogva elfogadott egyházakon túl más vallási közösségek is egyházzá alakulhatnak a jövőben az országgyűlés határozata alapján. Ennek az eljárásnak is *feltétele* azonban, hogy a „közösségi célok érdekében együttműködési hajlandóságukat fejezik ki az állam irányába”, amely *Schweitzer* Gábor szerint burkolt együttműködési kötelezettséget is jelent.⁶⁸⁷ Ezzel van összhangban az Alaptörvény negyedik módosítása, amely kimondja a „közösségi célok érdekében történő együttműködésre való alkalmasság”-ot.⁶⁸⁸ Megállapíthatjuk, hogy ezzel a jogalkotó a legmagasabb jogforrási szinten rögzítette, hogy Magyarországon az a vallási közösség élvezhet egyházi státuszt, amely alkalmas a közfeladatok ellátására is. Mindezt annak ellenére, hogy az egyházak hitéleti tevékenységre és nem társadalmi feladatok ellátására szerveződnek. Az Alaptörvény indoklása egyértelműsíti azt is, hogy az országgyűlés *szabadon mérlegeli*, mely vallási közösséggel kíván együttműködni a közösségi célok elérése érdekében. *Stumpf István* az egyház és a vallási tevékenységet végző szervezetek megkülönböztetését fejti ki, amelynek lényege, hogy az Alaptörvény a közösségi célok érdekében történő együttműködést csak az előbbiekhöz csatolta.⁶⁸⁹

⁶⁸³ Száz éves működés után járna a történelmi egyház megnevezés, MTI/Origo.hu 2011. márc.17. <http://www.origo.hu/itthon/20110317-szaszfalvi-laszlo-legalabb-100-eves-multtal-kell-rendelkezniuk-a-tortenelmi.html> (2016.05.22.)

⁶⁸⁴ D. Nagy Milán: A 2011-12-es egyházügyi törvények hatásai a Magyar Pünkösdi Egyházra. Egyháztörténeti Szemle XVI/4. 28-44., 41. o.

⁶⁸⁵ Bizonyítja ezt a 2011. évi C. törvény 31. § (2), amely lehetővé tette volna az egyházi jogállásukat elvesztő, de közszolgálatot végző közösségeknek különmegállapodások alapján tevékenységeik további finanszírozását.

⁶⁸⁶ A 2011. évi C. törvény közjogi érvénytelenség miatt nem lépett hatályba

⁶⁸⁷ Schweitzer Gábor: Az egyházakra vonatkozó szabályozás alakulása, mtatkjtj, MTA Law Working Papers, 2014/44.

⁶⁸⁸ Alaptörvény VII. cikk (4) bek.

⁶⁸⁹ Stumpf István: Állam és egyház az alkotmánybírósági döntések tükrében. In: A jogalkalmazás vitatott területei – vallásszabadság és egyházjog, 2015. 120-138. o.

Erre az együttműködésre tekintettel sajátos jogosultságokat és versenyelőnyt biztosít az állam az egyházak számára,⁶⁹⁰ a közfeladatok ellátásával összefüggésben.⁶⁹¹ „Az egyházak tényleges szerepének figyelembevétele” azonban nem jelenti a felekezeti jogegyenlőségi elv megsértését.⁶⁹²

A közfeladatok ellátására való alkalmasság kimondása és az annak alapján való szelektálás azonban nem újkeletű, az Ehtv. hatályba lépése előtt megkötött különmegállapodások a nagy történelmi egyházak képviselőivel is ezt a célt szolgálták. Ennek gyakorlata és *további szigorítása* érhető tetten abban a tervezetben is, amely a néhány éves Ehtv. módosításában újabb egyházi kategória bevezetését javasolta, valamint a közfeladatok ellátása érdekében kötött átfogó stratégiai együttműködési megállapodások törvényi szinten rögzítését.⁶⁹³ Az újabb módosítás azért került a parlament elé, mert az oktatási és szociális intézmények egyházi átvételét heves viták kísérték. A kormány ezért felvetette, hogy az intézményátvételi arányt az *egyházak támogatottságához kötné*,⁶⁹⁴ de ennek ellenére a tervezet szövegébe nem a támogatottság mérésére alkalmas mutatók rögzítése került, hanem az elismert egyházak közötti három szintű megkülönböztetés. A törvénymódosítást az országgyűlés elutasította, de a *társadalmi mutatók adekvát rögzítésének hiányát* mi sem érzékelteti jobban, mint azoknak a vallási közösségeknek az esete, amelyek a hatályos egyházi törvény alapján sikertelenül kérelmezték az egyházi jogállást, holott végeztek társadalmi feladatokat. Ilyen volt a Magyarországi Evangéliumi Testvérközösség (MET) kérelmének elutasítása, amelyben az eljárás során az országgyűlés igazságügyi bizottsága nem találta elégséges társadalmi támogatottságnak a MET által oktatott gyermekek 3000 fős létszámát.⁶⁹⁵ Stumpf elismeri, hogy az együttműködők jogai és az *együttműködés feltételeinek összessége nyitott jogi probléma* még, amelynek sarkalatos pontja, hogy az együttműködésben való részvételre alkalmasságról döntés „egységes és általános feltételrendszerben” történjen.⁶⁹⁶ Az elismerési eljárásban az egyházi kapcsolatokért felelős miniszter dönt a jogi

⁶⁹⁰ Köbel Szilvia: A „vallási közösség” jogállása. In: Szabad egyház a szabad államban. 2014. október 3-ai konferencián elhangzott előadások szerkesztett változatai, Eötvös Károly Intézet, 2-8., 4. o. http://www.ekint.org/ekint_files/File/egyh%Elzkonfel%F5ad%E1sok_jav%281%29.pdf (2016. 05. 17.)

⁶⁹¹ Mink Júlia: Útban az „államegyház pluralista változata” felé. In: Szabad egyház a szabad államban. 2014. október 3-ai konferencián elhangzott előadások szerkesztett változatai, Eötvös Károly Intézet, 19-30., 27. o.

⁶⁹² 4/1993. AB hat.

⁶⁹³ Az egyházügyi törvény módosításának koncepciója, 1.6. pont

http://www.kormany.hu/download/8/07/70000/Egyh%C3%A1z%C3%BCgyi%20t%C3%B6rv%C3%A9ny%20m%C3%B3dos%C3%ADt%C3%A1s_koncepci%C3%B3j_normasz%C3%B6veggel_0918.pdf (2016.05.18.)

⁶⁹⁴ Megbotlott az egyházakban a megszorítást tervező kormány

http://hvg.hu/itthon/20120626_egyhaz_kormany_iskolak_vita (2016.05.24.)

⁶⁹⁵ Mink: i.m. 21. o.

⁶⁹⁶ Stumpf: i.m. 136. o.

feltételek fennálltáról, de elutasító döntés esetén az Alkotmánybíróság csak az eljárás törvényességét vizsgálhatja (Ehtv. 14.§).

Összességében elmondható, hogy *az újrarajzolt egyházi szabályozás egyik szempontja volt az egyházak társadalmi szerepvállalása és ennek történelmi hagyományai*. Azonban olyan objektív mércét egyetlen jogszabályban sem rögzített a jogalkotó, amely függetleníthetné a mindenkori politikától az egyházak ilyen jellegű szerepvállalását. Az eddigiekből nyilvánvalóvá lett ugyanis, hogy a közösségi feladatok ellátása olyan hivatkozási alap, amely az adott egyház tekintetében megkérdőjelezhetetlenné teszi annak társadalmi beágyazottságát, és *fenntartja egyházi jogállását*. S míg az egyházak kétféle tevékenysége közül a hitéleti tevékenység minősítésére tett kísérletek sorra elbuktak az országgyűlés hatásköre hiányában, addig az egyházak közfeladatokban való részvétele körül még tartják magukat azok a törekvések, amelyek szerint az egyházak között társadalmi feladataik alapján különbséget tehet az állam.

4.2. A társadalmi támogatottság mutatói

Nyilvánvaló, hogy az egyházak támogatottságának mérése még a vallásszociológia jeles képviselőinek sem egyszerű és egyértelmű, ezért nem kínálnak olyan mutatókat, amelyeket a jogalkotó konzekvensen használhatna. Ettől függetlenül mégis megfigyelhető, hogy az egyházi szabályozás során *újra és újra fellelhetőek* a jogszabályok szövegében olyan kitételek, amelyeket a társadalmi támogatottsággal kapcsol össze a jogalkotó. Korábban az egyházak hitéleti támogatásáról szóló országgyűlési döntést előkészítő Emberi jogi és kisebbségi bizottság is hasonló fogódzók mentén kívánta indokolni véleményét, ezért a rendelkezésre álló 1949. évi népszámlálási adatokat, a Tomka Miklós-féle vallásszociológiai felmérés eredményeit és a közfeladat-ellátás adatait vette figyelembe.⁶⁹⁷

A következőkben két forrás – az Ehtv. és annak az országgyűlés által egyelőre elutasított módosítási koncepciója (továbbiakban koncepció)⁶⁹⁸ – alapján az egyházak társadalmi támogatottságának lehetséges mutatóit tekintem át.⁶⁹⁹ A részletezést az is indokolja, hogy hivatkozva az EJEK ítéletére, a közfeladat-ellátás állami támogatása kizárólag

⁶⁹⁷ Arczt Ilona: Az Emberi jogi kisebbségi és vallásügyi bizottság közreműködése a nemzeti és etnikai kisebbségi szervezetek és az egyházak költségvetési támogatásának elosztásában. In: A bizottsági munka 2. rész. Parlamenti módszertani iroda, Budapest 1995. 132-164.

⁶⁹⁸ Az egyházügyi törvény módosításának koncepciója

⁶⁹⁹ Az olyan gumifeltételek megvalósulásának kimutatására, mint a módosítási tervben szereplő történelmi szerep, társadalmi beágyazottság, szervezettség, az általuk hagyományosan végzett közcélú tevékenységek során szerzett tapasztalatok, nem teszek kísérletet.

objektív és ésszerű indokok alapján lehet eltérő az egyes vallási közösségek, illetve azok kategóriái között.

Az első kézenfekvő, kifejezetten a hitérettel összefüggő mutató lehet a vallási közösség *taglétszáma*, amely változó számokhoz köti a közösség társadalomban mérhető befolyását, kifejezetten az egyház alapításának céljával. Ez a küszöbérték egyszerűen 100 fő volt az Lvtv.-ben, míg az Ehtv. feltételrendszerében a taglétszám csak egy a taxative felsorolt feltételek között: a száz éves nemzetközi működést kiváltó, együttesen teljesülő követelmények egyike: Magyarország lakosságának 0,1 százalékát kitevő taglétszám.⁷⁰⁰ A koncepció eltérő nevekkkel ugyan, de visszatér ahhoz a hármaskategorizáláshoz, amely az Ehtv. tervezetének⁷⁰¹ és korábban az 1895. évi vallásügyi törvénynek is sajátja volt. A koncepció szövegében a taglétszámok minimuma a vallási közösségek három kategóriájához igazodik. A „vallási egyesület” minimum alapítói taglétszáma 10 fő, a „nyilvántartásba vett egyházzé” 1000 fő. Utóbbi teljesítésének alternatívája 400 db 1%-os felajánlás három év átlagában. A „bejegyzett egyház” társadalmi elfogadottságát 10.000 fő vagy öt év átlagában 4000 egyházi 1% felajánlása váltja ki – természetesen az elvárt működési időtartam igazolása mellett. Nyilvánvalóan az egyházak alapításkori társadalmi elfogadottsága változhat, ezért az alapításkori taglétszám, mint mutató nem játszik a későbbiekben kiemelt szerepet a társadalmi támogatottság mérésében, csak az egyház bejegyzésekor. Az egyházak nem feltétlen tüntetnek fel több egyháztaggal az aláírási íveken, tekintettel a felekezeti listázásra, a negatív történelmi tapasztalatokra.

A koncepcióban új minőségben szerepel az 1%, amely jogszabályi szinten először van összekapcsolva az egyházalapítás jogával. Az adóhányad átirányítási rendszer a jogalkotó eredeti célja szerint azért született, hogy kimutassa az adott egyház társadalmi támogatottságát és ezzel az állami költségvetéstől független, az adófizetők választása szerinti önfinanszírozással egészítse ki az amúgy történelmileg is rögzült egyházfinanszírozást.⁷⁰² Az intézmény biztosítja a célhoz kötöttség nélküli pénzfelhasználást és arányos költségvetési kiegészítést a rendelkezők arányában. Az 1% törvényi elfogadása szorosan összefügg az egyházfinanszírozás legfontosabb jogdokumentumaival, a Vatikáni Megállapodással és az 1997. évi CXXIV. törvénnyel.

⁷⁰⁰ A százalékos adat teljesítéséhez a KSH legutóbbi adatközlése szolgál a lakosság létszámáról. Lásd a 2011. évi CCVI. törvény 14. § c) cb) és 14/A (3).

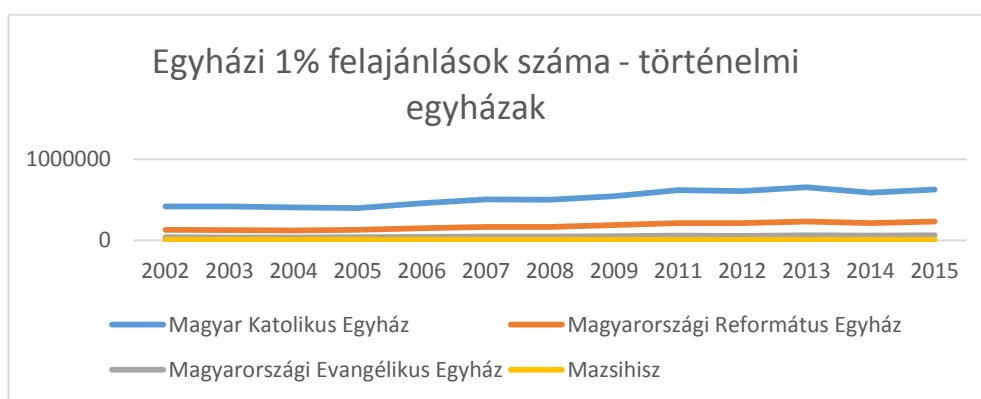
⁷⁰¹ Fedor: i.m. 42. o.

⁷⁰² Schanda (2012): i.m. 138. o.

A fent említett egyházalapításnál elfogadott egyházi 1%-os felajánlások száma nem feltétlenül egyezik az alapító hívek számával, és nem feltétlen kapcsolható személyükhöz sem (nem tiszta hitéleti mutató), de kétségtelenül a szimpatizánsok, támogatók körét jelzi. Ehhez kötődik az az általános jelenség, hogy az egyházak elsősorban társadalmi, azon belül is szociális tevékenységeikre hívják fel a figyelmet az 1%-os kampányokban, a hitélet reklámozása háttérben marad.

Az egyházi 1% kimutatásokban a felajánlók száma és évenkénti alakulása kiváló adat az egyházak támogatottságának mérésére, még annak ellenére is, hogy a szakirodalom ennek korlátaira is felhívja a figyelmet. Ennek egyik eleme az inaktív, jövedelemmel nem rendelkező hívek száma, ami elsősorban a nyugdíjas korosztályt jelenti. Erre hivatkozással az 1%-os törvény elfogadása után azonnal felmerült annak alkotmányellenessége. Az alkotmánybírósági különvélemény ekkor is a *participációs elvet* emelte ki, ezért elvetette az indítványt.⁷⁰³

Mivel az 1%-os statisztikákban kizárólag a felajánlások száma, nem a felajánlott adóösszeg képezheti a támogatók bázisát, részben megoldást jelent az 1%-os törvény azon – korábban már taglalt – rendelkezése, miszerint a rendelkezési jogosultság a jövedelemmel nem rendelkező magánszemélyeket is megilleti. A felajánlások száma annál is alkalmasabb a támogatás kimutatására, mivel nem jelent többletköltséget a rendelkezőknek. Milyen hívő az, aki saját egyházát ennyivel sem képes támogatni? – teszik fel sokan a kérdést.⁷⁰⁴ Elsőként a négy történelmi egyház számára tett felajánlások alakulásáról tanúskodik a következő grafikon.



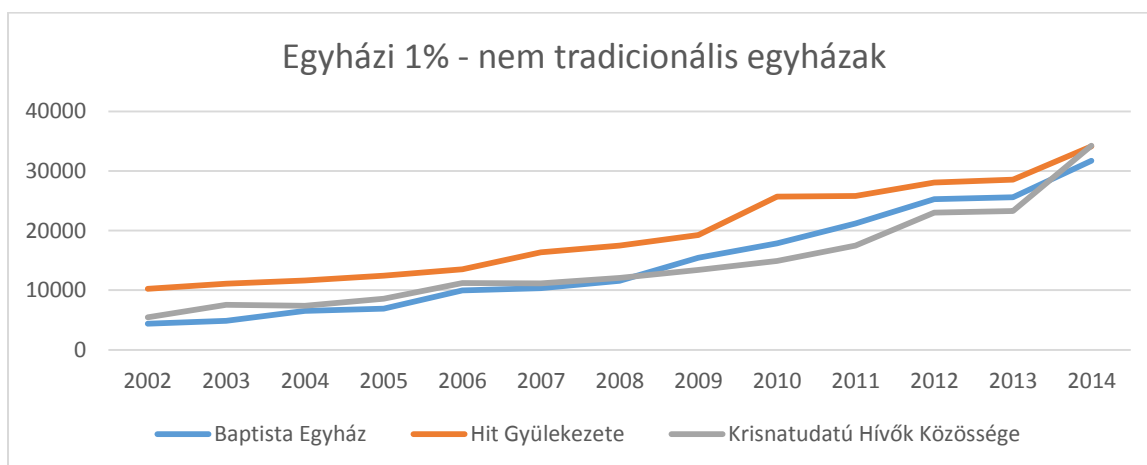
3. ábra: Egyházi 1%-os adófelajánlások, 2002-2014 – tradicionális egyházak
forrás: NAV honlapján közzétett aktuális adatok (2016.05.19.) saját szerkesztés

⁷⁰³ 10/1998. (IV. 08.) AB hat., Lábady Tamás különvéleménye

⁷⁰⁴ Félix Péter: A magyar katolikus egyház gazdálkodása: az isten pénze nem elég. Magyar Narancs 2002. 23. http://magyarnarancs.hu/belpol/a_magyar_katolikus_egyhaz_gazdalkodasa_az_isten_penze_nem_eleg-62569 (2016.05.19.)

Az elmúlt majd másfél évtizedben egyértelmű elmozdulás látható, a rendelkezők száma 50-55%-os növekedést mutatott a nagy keresztény egyházak körében. Ennek az emelkedésnek az üteme azonban lassult, 2011 és 2014 között átlagban mindössze 9%-os növekedés volt a felajánlások számában. A legfrissebb adat szerint 1.093 ezer fő rendelkezik az egyházi 1%-ról, amely az összes adózó 28%-a. Az 1%-os mutató tehát erősen korlátozott, de alkalmas arra, hogy az egyházak támogatóinak arányát évről-évre jelezze, valamint megmutassa az egyes egyházak képességét a hívek és szimpatizánsok *megszólításában*.

A történelmi egyházak támogató adatait szükséges összehasonlítani más egyházak részére felajánlott 1%-os adóforintok számával. A négy történelmi egyházat a felajánlások száma szerint sorrendben az alábbi három egyház követi. Esetükben többszörösére nőtt a szimpatizánsok száma, az utóbbi négy évben 30-50%-os növekedésre voltak képesek. Sikerük a látványos szociális szerepvállaláson és a támogatók megszólításának képességén áll.



4. ábra: Egyházi 1%-os adófelajánlások, 2002-2014 – nem tradicionális egyházak
forrás: NAV, saját szerkesztés

Arról, hogy milyen okokból nem rendelkeznek az adófizetők az egyházi 1%-ról, több kérdőíves kutatás született. Vezető ok, hogy az adózók *nem elégedettek* egyházuk közösségi és hitéleti tevékenységével, ezért nem is élnek a rendelkezés lehetőségével. Második helyen szerepel a tájékozatlanság, a potenciális rendelkezők egyharmada *nem tud* arról, hogy az egyházi 1% újabb adóforintok felajánlását jelenti és nem ütközik a civil 1%-kal.⁷⁰⁵ Az egyházak *aktivitását csökkentheti* az a tény, hogy az egyházi 1% fennmaradó részét a felajánlók számaránya szerint osztja el az állam az egyházak között.

⁷⁰⁵ SZJA 1+1% felajánlások, 2015. február EMIH kutatás
http://mandiner.hu/gallery/letoltes/emih_egy_szazalek_egyhazak_kutatas.pdf (2016.05.29.)

Az 1%-os rendelkezésnél gyengébb kötődést mutatnak a vallási hovatartozásra, azaz hitéletre vonatkozó *népszámlálási adatok*, s ezt a lehetséges mutatót a társadalmi támogatottságban egyetlen jogszabály sem nevesíti, de kézenfekvő a vizsgálata. Leginkább azért, mert a népszámlálási adatok ilyen irányú felhasználása megfogalmazódott kormányzati körökben.⁷⁰⁶ A 2001-ben és 2011-ben készült statisztika alapján a három nagy történelmi keresztény felekezethez tartozók száma az alábbi táblázatban követhető nyomon.



6.ábra: Vallási hovatartozásra vonatkozó népszámlálási adatok, 2001, 2011 – tradicionális keresztény egyházak forrás: http://www.ksh.hu/nepszamlalas/tablak_vallas (2016.05.24.), saját szerk.

A 2001. évi népszámláláshoz képest e három felekezethez tartozók aránya mintegy *30%-os csökkenést* mutat, amely különböző okokra vezethető vissza. Ennek egyik oka a vallási megoszlás főbb korcsoportok közötti mutatója alapján az, hogy míg 2001-ben a 15-39 éves korosztályban volt legmagasabb az adott valláshoz tartozók száma, addig 2011-ben a 60 év feletti korosztályban, míg a 0-14 év közötti gyermekek száma hozzávetőlegesen 40%-kal csökkent.⁷⁰⁷ Az előregedés azonban nem oka, csak velejáró mutatója lehet azoknak az összefüggéseknek, amelyeket a legutóbbi népszámlálási adatok magyarázatára megfogalmaztak. Így mögöttes ok lehet, hogy a vallási közösségekkel a fiatalabb korosztályok *nem kívánnak azonosulni*, illetve ily módon a keresztény retorikával politizáló kormánykoalícióval szemben is állást foglaltak.⁷⁰⁸ A nem csak hazánkra jellemző vallásvesztés, a történelmi egyházaktól való távolodás és a kisebb egyházak körében látható létszámnövekedés együttesen vezethettek oda, hogy ez a mutató végül nem lett hozzárendelve

⁷⁰⁶ Balog Zoltán és Semjén Zsolt készült közös javaslattal az egyházak valós társadalmi támogatottsága kimutatására, figyelembe véve mind az 1%-ot, mind a népszámlálás vallási adatait. Lsd: Megbotlott az egyházakban a megszorítást tervező kormány http://hvg.hu/itthon/20120626_egyhaz_kormany_iskolak_vita (2016.05.24.)

⁷⁰⁷ Visszatekintő adatok 1.2. A népesség száma és megoszlása vallás és főbb korcsoport szerint http://www.ksh.hu/nepszamlalas/tablak_vallas (2016.05. 24.)

⁷⁰⁸ <http://www.egyhazestarsadalom.hu/a-szemhataron-innen/egyeb-irasok/mate-toth-andras-nagy-gabor-daniel-a-2011-es-nepszamlalas-vallasi-adatairol/> (2016.05.24.)

az egyházak társadalmi támogatottságának méréséhez. A népszámlálási adatok, az egyházbejegyzéshez szükséges küszöblétszámmal együtt tehát *nem bizonyulnak alkalmasnak* a társadalmi támogatottság mérésére, míg az évenkénti aktivitást szorosan követő 1% – ha csak bizonyos korlátokkal is – kézenfekvő mutató lehetne.

4.3. Az egyházi fenntartók növekedése a szociális feladatellátásban

A támogatók számának alakulásán túl, az átvett *intézmények* vagy az azokban *ellátottak száma* is informatív adat lehet a társadalmi beágyazódásról. Ennek a mutatónak a fontossága egybeesik azzal a megállapítással, hogy a magyar társadalom az egyházak integrációs szerepét *nem a hitéleti tevékenységükben látja*, hanem az államtól átvállalt feladatok teljesítésében.⁷⁰⁹

Miután az Lvtv. jogi alapot teremtett az egyházaknak a közfeladatvállalásra, annak részleteit az egyes ágazati szabályok fejtették ki. Így a Szoc. tv. rögzítette, hogy a törvényben meghatározott személyes gondoskodást nyújtó szociális ellátást a helyi önkormányzat többek között az egyházi jogi személlyel is biztosíthatja. A *feladatellátás pluralizálódása versenyhelyzetet teremtett* a civil szektor, a magánszektor és az egyházak között, és éles vitákhoz vezetett az intézmények működési feltételrendszeréről.⁷¹⁰ A Szoc. tv.-t 2002 végén módosították, így az egyházi szociális intézmények támogatása a helyi önkormányzattal kötött ellátási szerződéstől vált függővé. Ez a feladat finanszírozásában jelentett eltérést, mivel gyakorlatban a helyi ellátások költségeihez igazította a normatívát, amely így lehetett alacsonyabb is az Lvtv.-ben garantált országos átlagnál.⁷¹¹

Az erre vonatkozó adatokat azonban *óvatosan* kell kezelni akkor, amikor a jelenlegi intézményfenntartást az egyházi státusz elismerésével kötjük össze, mivel azok egyrészt az egyházak korábbi történelmi szerepvállalásából fakadnak, másrészt különösen a szociális ellátásban nem tükrözik a tényleges választást. Míg az oktatási intézmények egyházi fenntartása, az iskolaátadások kifejezetten a világnézeti iskolaválasztás jogával fonódtak egybe, addig szociális téren az ellátottak szempontjából *érdektelen*, hogy mely egyház tagjai visznek ételt a hajléktalanoknak vagy tartanak fenn nappali melegedőt.

A KSH adatai 2008-2013 között a szociális ellátás területén jelzik az egyházi fenntartók részarányának növekedését, a szektor egészére vetítve. A számok az állami,

⁷⁰⁹ A Vatikáni Megállapodás eredményeit és hatásait elemző bizottság elemzése. 2006. 6. o.

⁷¹⁰ Schanda (2012): i.m. 142. o.

⁷¹¹ Schanda (2012): i.m. 143. o.

települési önkormányzati, civil és egyházi szektor közötti átrendeződést jelzik, egyértelműen az egyházi fenntartók javára.⁷¹²

	bölcsőde	családi napközi	szociális étkeztetés	házi segítségnyújtás
2008	--	--	1,5%	2%
2013	2%	10%	21%	46%

	nappali melegedő	népkonyha	nappali ellátást nyújtó szociális intézmény	tartós bentlakásos és átmeneti elhelyezést nyújtó
2008	7,7%	13%	4,5%	19%
2013	12,7%	17%	12%	26%

7. ábra: Egyházi szolgáltatók aránya a szociális ellátásban, 2008-2013 forrás: KSH, saját szerkesztés

Az egyházi fenntartók a leglátványosabb növekedést az ingatlant nem igénylő házi segítségnyújtásban és a szociális étkeztetésben érték el. Ugyanezt részletezi az az empirikus kutatás is, amelyben az intézményátadások (közoktatási és szociális) és a szociális alap-, illetve szakellátások egyházi működtetéséről vallottak polgármesterek.⁷¹³ Jellemzően az intézményfüggetlen szociális ellátásokban vannak jelen az egyházak leginkább, főleg az idősgondozás terén.⁷¹⁴

A rendelkezésre álló kutatások alapján az egyházak szociális szerepét alapvetően pozitívan, de korlátokkal érzékeli a magyar társadalom. A korlátok egyikét az jelenti, hogy az egyházi szociális intézmények működéséről, hatékonyságáról a társadalom nagy részének nincs empirikus tapasztalata, jó véleményük sztereotípiákból táplálkozik. A szociális feladatellátás a magyar társadalom szemében *hagyományosan egyházi feladat*, első helyen szerepel az egyházak közösségi tevékenységeiben.⁷¹⁵ Még a hívők körében is általános az a vélekedés, hogy az egyház karitatív tevékenysége megelőzi az evangélium hirdetését, vagyis a hitéleti tevékenységet.⁷¹⁶

A megkérdezettek 38%-a támogatja az egyházak szociális szerepvállalását, míg a támogatók aránya az oktatás területén 30%, egyéb feladatellátásokban 25%. Az intézmények

⁷¹² Valentényi – Szilágyi Bernadett: Az egyházak közszolgáltatásokban játszott szerepe. In: A jogalkalmazás vitatott területei – vallásszabadság és egyházjog, 2015. 148-166. 155. o.

⁷¹³ MTA-De Közszolgáltatási Kutatócsoport 2014-es kutatásának beszámolója. Idézi Valentényi: 163. o.

⁷¹⁴ A humánszolgáltatások privatizációjával egyidőben zajlik ezek átadása a harmadik szektor szereplőinek, mutat rá Kramer, Ralf M.: A Third Sector in the Third Millennium? International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations. Vol. 11. No. 1. 2000

⁷¹⁵ A Vatikáni megállapodás eredményeit és hatásait elemző bizottság jelentése, 2006. november, 14-15. o. <http://www.okm.gov.hu/letolt/egyhazi/vatikanijelentés06nov11.pdf> (2016. 05.26.)

⁷¹⁶ Gömböcz Elvira: A gazdasági globalizáció főbb társadalmi hatásai és a keresztény egyházak felelőssége, Evangélikus Hittudományi Egyetem Doktori Iskola, Gyakorlati Teológia Tanszék, PhD-dolgozat, 270. o.

finanszírozását a válaszadók egynegyede kizárólag az egyház saját vagyonából képzeli el, ami máshogy fogalmazva elutasítást jelent az állami költségvetés ilyen célú felhasználására. A társadalom mindössze 7%-a vélekedik úgy, hogy az egyházi szociális intézmények minden működési költségét az államnak kell fizetnie.⁷¹⁷

A következő kérdés annak megválaszolása, hogy milyen pontokon képesek az egyházi fenntartók többet nyújtani a szolgáltatásokban, és ezzel hatékonyabban képviselni a társadalmi integrációt. Ennek egyik szegmense lehet az *önkéntesek bevonása* a feladatellátásba, amely jelentősen csökkentheti a működés költségeit, illetve alkalmas az értéktudattal párosult szociális felelősségvállalás átadására is.

Kiindulópontunk, hogy az állami és nem állami intézményekben kevés tapasztalat halmozódott fel ez idáig az önkéntesekkel való együttműködésről.⁷¹⁸ A formális önkéntesség messze elmarad annak informális formájától, az önkéntes tevékenységek mindössze 10,5%-a irányul szervezetekhez. Ezen az arányon belül viszont az államot nem a civil, hanem az egyházi szervezetek követik.⁷¹⁹ Az önkéntesek bevonása nagyban függ a szociális feladat típusától, mivel az intézményi szinten már magasabb szintű szabályozottságot, szakmai és adminisztrációs követelményeket is figyelembe kell venni.

Az egyházi intézmények vezetői az önkéntesség alatt a gyülekezeti tagok munkáját és a munkatársak túlóráját is értik.⁷²⁰ Ezt támasztja alá az a kutatási eredmény is, miszerint az *egyházi intézményekben alacsonyabb bérezéssel is képesek elvégezni* ugyanazokat a feladatokat, mint az állami vagy önkormányzati közszolgáltatásokban.⁷²¹ Az önkéntesek egyházi megszólítása és bevonása azonban *változó képet* mutat. A vallásukat heti rendszerességgel gyakorló és egyházuk közösségi életében rendszeresen szerepet vállaló fiatalok körében („egyháziasan vallásosak”) magasabb az önkéntességre való hajlandóság, mint a „maguk módján vallásosak” között.⁷²² Összességében intézményi szinten az egyházi fenntartók nem mutatnak nagyobb együttműködést az önkéntesek fogadására, mint a nem egyházi intézmények.

⁷¹⁷ A Vatikáni megállapodás eredményeit és hatásait elemző bizottság jelentése

⁷¹⁸ Kinyik Margit: Az intézményi önkéntesség a szociális és gyermekvédelmi közszolgáltatásokban. Civil Szemle 2011. 4. 59-82. 60. o.

⁷¹⁹ Czike Klára – Kuti Éva: Önkéntesség, jótékonyág, társadalmi integráció. Nonprofit Kutatások, Budapest 2006. 36. o.

⁷²⁰ Kinyik: i.m. 63. o.

⁷²¹ Lannert Judit: A közoktatás finanszírozásának lehetséges megoldásai. Társi-Tudok, Tudásmenedzsment és Oktatókutató Központ Zrt., 2010. 4. o.

⁷²² Fényes Hajnalka – Kiss Gabriella: Az önkéntesség szociológiája. Kultúra és Közösség 2011. 1. 35-48. 46. o.

Azonban az önkéntesség mutatóján túl érdemes figyelembe venni az olyan specifikumokat is, mint maguknak a szociális ellátásoknak a megszervezése és ezzel munkahelyek teremtése. Ezek jellemzésére empirikus kutatások lennének alkalmasak, de csak kevés áll rendelkezésre. Kistérségi kutatásokból ismert, hogy az egyházak aktívak a szociális ellátások megszervezésében, a *bővülő kínálatra* törekednek. Ezzel együtt jelentős foglalkoztatottságot is létrehoznak, amely ki nem mondott célja a „csúszásnak indult családok teljes ellehetetlenülésének megakadályozása”.⁷²³ A szociális ellátással rokon, gyermekvédelemhez tartozó nevelőszülői hálózatok megszervezése is hasonlóságokat mutat az idősgondozás, házi segítségnyújtás vagy szenvedélybeteg-ellátás területeivel. Az egyházi fenntartók a meglévő állami rendszer átvétele helyett több ízben *önerőből* építettek új nevelőszülői hálózatot,⁷²⁴ vagyis nem kész szolgáltatást vettek át, hanem újat hoztak létre. Továbbá van olyan település, ahol csak egyházi fenntartó gondoskodik a családok átmeneti elhelyezéséről vagy fogyatékosok bentlakásos intézményéről, ami azt példázza, hogy az „egyházak szolgáltatásnyújtó attitűdjében megfigyelhető a fogyasztói igények kielégítésére való törekvés”.⁷²⁵

Az egyházak kimutathatóan szívesen vállalnak fel olyan szolgáltatásokat, amelyek nyereségesek, valamint a gyakorlatban az olyan személyeket is megtalálják, akiknek nincs még szükségük segítségre, ugyanakkor a súlyosan rászorulókat, alacsony jövedelemmel rendelkezőket visszautasítják.⁷²⁶ Az egyházak az ellátások díjait tekintve kifejezetten generálják a versenyt, mivel olyan *hozzáadott forrásokat* tudnak becsatornázni, amelyre más szolgáltató nem képes (hívek adományai, adókedvezmények, kiegészítő normatíva).⁷²⁷ Tény, hogy a vallási közösségek fúziója figyelhető meg az addigi finanszírozási feltételek kedvezőtlen alakulásakor. A hajdúböszörményi Baptista Szeretet Misszió a Baptista Gyülekezetbe olvadt be,⁷²⁸ míg a Magyar Evangéliumi Testvérközösség vagy a Magyarországi Késői Eső Gyülekezet a Magyar Pünkösdi Egyházhoz csatlakozásban kerestek megoldást.⁷²⁹

⁷²³ Virág Tünde: Közfoglalkoztatás és idősgondozás – szegénységre adott válaszok egy alföldi kisvárosban és tanyavilágban, Esély 2014/1. 45-63, 53. o.

⁷²⁴ Szurovecz Illés: Óriásléptekkel tarol az egyház a gyermekvédelemben. abcug.hu 2016.02.15. <http://abcug.hu/oriasleptekkel-tarol-az-egyhaz-gyerekevedelemben/> (2016.05.26.)

⁷²⁵ Valentényi: i.m. 165. o.

⁷²⁶ uo.

⁷²⁷ uo.

⁷²⁸ Valentényi: i.m. 162. o.

⁷²⁹ D. Nagy: i.m. 33. o.

A lakosság véleménye szerint pusztán pénzügyi okai vannak az egyházi intézmények kezére adás mögött, azaz a város vezetése nem értékek alapján hozza meg ezeket a döntéseket.⁷³⁰ Ehhez hasonlóan a lakossági igényeknek való megfelelés is kevésbé érzékelhető az átadások folyamatában.

A történelmi egyházak közfeladat-ellátásban részesedésének indokai között további ismert tényező a kormányzatra nehezedő politikai nyomás a többségi támogatást élvező felekezetek részéről.⁷³¹ Visszatérően látjuk ezt artikulálódni a törvénytervezetek parlamenti vitájában⁷³² vagy politikusok megnyilatkozásaiban.⁷³³

Akarmelyik mutatót részletezzük is az egyházak társadalmi támogatottságával összefüggésben, ezek *együttese sem* indokolja azt, hogy a közfeladat-ellátásban ilyen mértékben részesedjenek egyházi fenntartók. *Funkcionálisan* ugyanis *nincs különbség* egyházi, állami és civil szolgáltatók között, és úgy tűnik, hogy az egyházak általánosságban nem képesek híveiket vagy szimpatizánsaikat a közösségi feladatok érdekében adományozásra vagy önkéntes tevékenységre bírni. Legalábbis nem jobban, mint a civil szervezetek. Viszont a jogalkotónak mindenképpen állást kell foglalnia arról, hogy mi alapján ad át közfeladatokat, hiszen kötelezi erre a már említett EJEH határozat.

Az egyházakról megállapítható a civil szervezetekkel szemben, hogy „*stabil szereplők* a közfeladat-ellátók között”,⁷³⁴ köszönhetően a Vatikáni Megállapodás és az egyházfinanszírozási törvény garanciáinak, a kiszámítható erőforrásoknak. Ez azonban arra enged következtetni, hogy az állam a közösségi feladatok felelőseként nem tesz mást, csak továbbítja, kiosztja azokat – elsősorban a történelmi egyházaknak. Így *az állami újraelosztás konzerválódását látjuk, amely nem a társadalmi gondoskodás irányába hat.* Ezen túlmenően sértheti a szektorsemlegesség elvét, amely a szolgáltatóválasztás szabadságát és az egyenlő hozzáférhetőséget jelenti.

⁷³⁰ Lévai Antal: Alternatív szolgáltatásszervezési módok alkalmazása. (Hajdúböszörmény példáján) In: Városi kormányzás közepes városokban és várostérségekben (2012-15). OTKA K 101147. sz. kutatás. Dialóg Campus Kiadó 2013

⁷³¹ Paczolay: i.m. 565. o.

⁷³² Egyházi iskolákkal legalizálnák a szegregációt.

http://index.hu/belfold/2016/01/14/oktatas_egyhaz_roma_szegregacio_rendelettervezet_balog_zoltan/

⁷³³ Lázár János támogatja újabb iskolák egyházi fenntartásba adását.

<http://www.kormany.hu/hu/miniszterelnokseg/hirek/lazar-janos-miniszter-tamogatja-ujabb-iskolak-egyhazi-fenntartasba-adasat> (2016.05.30.)

⁷³⁴ Valentényi: i.m. 165. o.

V. KARITATÍV SZERVEZETEK GYAKORLATA A LAKOSSÁGI ADOMÁNYGYŰJTÉSSEN ÉS AZ ÖNKÉNTESSEK SZERVEZÉSÉN

1. Az empirikus kutatás témája és célja

A jogtörténet példái és a hatályos jogszabályok adta keretek részletezése után olyan hazai szervezetek működésének ismertetését tűztem ki célul, amelyek elsősorban karitatív tevékenységgel foglalkoznak. A szervezetek menedzsmentjével készített interjúk többet mondanak, mint a statisztika, alkalmasak annak kiegészítésére, ok-okozati összefüggések megértésére hétköznapi munkájuk megismerésében. Céлом olyan javaslatok megfogalmazása, amelyek a jogi környezet fejlesztését, az önkéntesek gördülékeny fogadását fogalmazzák meg, illetve ösztönzőleg hatnak a lakosság adományozó kedvére.

Az NGO-szervezetek tevékenységének megismerésére, mérésére, esetleg összehasonlítására sokféle megközelítés kínálkozik,⁷³⁵ közülük főleg az önkéntesség és a magánadományozás szempontjából vizsgáltam éves programjaikat, mivel meggyőződésem, hogy e két, a szimpatizánsok oldaláról érkező támogatási forma erősíti azok civil jellegét, társadalmi bázisát, és az állami forrásokon túlmutatóan jelenthet rejtett tartalékokat. Ezen felül a téma ily módon való leszűkítésére, mélyebb megismerésére ösztönzött az a feltételezés is, hogy a közérdekű önkéntes tevékenység 2011. évi szabályozása és az Iskolai Közösségi Szolgálat bevezetése óta az NGO-szervezetek ez irányú tapasztalatai rendszerezhetőek és értékelhetőek lesznek. Az önkéntesség tárgykörének középpontba helyezését nem utolsó sorban azért tartottam fontosnak, mert viszonylag kevés számú tudományos dolgozat jelenik meg itthon ebben a témában. Céлом volt megismerni az önkéntes tevékenység jelenlegi jellemzőit, szerepét, adminisztrációját, képzési lehetőségeit, nehézségeit. Ezzel párhuzamosan törekedtem feltárni a magánadományozás mutatóit, fejlődése tendenciáit, a magánadományozás lehetséges csatornáit.

⁷³⁵ A „Szervezetek fenntarthatósági mutatója” éves és országokénti felmérése monitoroz olyan szempontokat, amelyek tanulmányom kérdései között is megjelennek (jogi környezet, pénzügyi életképesség). A jelentés kifejezetten a politikai és gazdasági folyamatok civil szektorra gyakorolt hatását hivatott pontozni, nemzetközi összehasonlításban. A szervezetek saját eredményességének kimutatására lásd még a módszertanról: Péntek Eszter – Dr. Sándor János – Tigyi Zoltánné dr. Máté Orsolya: A civil szervezetek részvételi lehetőségei az egészségügyi ellátásban. Egészségügyi Gazdasági Szemle 2009. 2.

2. A kutatás módszertana

A kézenfekvő módszer a kvalitatív interjúk készítése volt,⁷³⁶ amelyet kiegészített az önkéntességre, magánadományokra vonatkozó nyilvános statisztikai adatok elemzése, egymással való összehasonlítása. Ezek primer forrásai a megkérdezett szervezetek saját beszámolóí, közhasznúsági mellékletei voltak.

Az interjúk felvételét 2014. május 22. és 2015. március 31. között végeztem. A vizsgált szervezetek kiválasztását azok társadalmi ismertségének mentén kezdtem meg, abból a hipotézisből kiindulva, hogy a legnagyobb, országos ismertségnek örvendő szervezetek egyben a legismertebb „célpontjai” is az önkéntes tevékenységre ajánlkozásnak és a magánadományozásnak, vagy más megfogalmazásban maguk is professzionalizálódtak rendszeres médiamegjelenéseik által. A szelekció még így is szubjektívnek tűnhet, azonban kiindulópontként szolgált, hogy a 178/2013. (IV.4.) kormányrendelet rögzítette, mely segélyszervezetek jogosultak nemzeti katasztrófák idején közösségi adományok fogadására, elosztására, illetve a kormánnyal a veszélyhelyzet ideje alatti szoros együttműködésre⁷³⁷ – a Nemzeti Humanitárius Koordinációs Tanács szerződéses tagjaként.

Ily módon öt nagy segélyszervezet (Magyar Máltai Szeretetszolgálat Egyesület, Magyar Ökumenikus Segélyszervezet Egyesület, Baptista Szeretetszolgálat Alapítvány, Katolikus Karitasz, Magyar Vöröskereszt) kiválasztása indokolt volt, és mivel ezek majdnem mindegyike vallási jelleget is hordoz – vagy kifejezetten valamely egyházhoz⁷³⁸ köthető segélyszervezet –, ezért hozzájuk hasonló segélyszervezeteket kerestem meg (Szent Márton Caritas Alapítvány, Hit Gyülekezete Szeretetszolgálata (HISZ), Ételt az életért Alapítvány, Haver Informális Zsidó Közhasznú Alapítvány). A fenti segélyszervezetek működésének „ellenpróbájaként” az Igazgyöngy Alapítvány vezetőjével készítettem interjút, amely nem kifejezetten karitatív tevékenységet végez, hanem halmozottan hátrányos helyzetű gyerekek oktatásával és integrációjával foglalkozik. A szervezetek kiválasztásakor feltétel volt a minimum tíz éves magyarországi múlt is. A kiválasztott szervezetek többféle jogi formában működnek, a klasszikusan civil szervezeti (egyesület, alapítvány) formák mellett az egyházak

⁷³⁶ Majoros Pál: A kutatómódszertan alapjai. Perfekt Kiadó, Budapest 2004. 122. o.

⁷³⁷ Lásd 178/2013. (IV. 4.) Korm. rendeletet, amely nem nevesíti a Tanács „külsős” tagjait, vagyis a szerződő feleket, de a Civil Humanitárius Koordinációs Központ kvázi jogutódjának tekinthető, mivel a vörösiszap-katasztrófa után az Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatósággal megállapodást kötött öt civil szervezet annak tagja. Ezzel összhangban a 2011. évi CXXVIII. törvény a katasztrófavédelemről 18.§ (2) pontja feltételként rögzíti, hogy csak a katasztrófavédelemmel szerződött önkéntes szervezetek működhetnek csak közre a védekezésben.

⁷³⁸ Leginkább az „egyház” megjelölést használom annak ismertsége miatt, kivételt az egyházak jogi státuszának ismertetésekor teszek, követve a törvényben használt „vallási közösség” fogalmát.

szervezetei is részt vettek a kutatásban. Joggal felvetődő kérdés, hogy mind a szakirodalomban, mind a jogszabályokban külön kezelt civil szervezetek és a szélesebb palettát felvonultató NGO-szektor egyházi szervezetei hogyan kerülnek egyazon kutatásba. A válasz részben a kutatás céljában keresendő, miszerint olyan társadalmi szervezeteket kérdeztem, amelyek tapasztalatokat és működő *modelleket* mutatnak fel, emellett abból a feltételezésből indultam ki, hogy a pályázati források és a költségvetési támogatás feladatokhoz kötöttek, az adományozók pedig nem a szervezetek jogi formáját, hanem társadalomban végzett munkáját kívánják támogatni. A heterogén képet mutató szervezetek kiválasztása végül azzal is indokolható, hogy a szakirodalom bizonyos kérdésekben nem vizsgálja külön a „valódi” civil szervezeteket és az egyháziakat, hanem az őket együttesen felölelő NGO-szektorra koncentrál. Tipikusan olyan elméleti kérdések esetében, mint az állami beavatkozás módja, mértéke, az állam és a különböző társadalmi csoportok együttműködési formái, nem különülnek el élesen a klasszikus civil szervezetek az egyháziaktól.⁷³⁹

Az interjúalanyok felkeresése már egyértelművé tette, hogy a szervezetekre sok, egymástól eltérő szervezeti felépítés jellemző, így néhányuknál a kommunikációs igazgató, sajtóreferens, programigazgató, másutt a régióvezető volt kompetens a kérdések megválaszolásában, míg a kisebb szervezetek esetében ezek a feladatkörök egyetlen személyhez tartoztak. Az interjúkat kivétel nélkül hangfájlban rögzítettem. A gazdasági beszámolókkal kapcsolatos kérdéseimet minden esetben emailben tettem fel, mivel a szervezetek könyvelői nem álltak rendelkezésemre személyesen. A gazdasági beszámolók összevetésénél a legnagyobb nehézséget az jelentette, hogy ezeket eltérő formában tették hozzáférhetővé a szervezetek honlapján (közhasznúsági melléklet, egyszerűsített beszámoló, egyszerűsített beszámoló kivonata), illetve nem ugyanolyan részletességgel mutatták meg a bevételek fajtáit.

3. A kutatás szakaszai

A kutatás *előkészítő szakaszában* állítottam össze a kérdőívet, választottam ki és kértem fel a kutatásban részt vevő szervezeteket, illetve összegyűjtöttem azokat a jogszabályokat, amelyek az egyes szervezetek működésére témánk szempontjából vonatkoznak. A jogszabályi háttér

⁷³⁹ Vértessy László: Az állami beavatkozás joga és hatékonysága. Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest 2014

elemzésében az egyesület,⁷⁴⁰ az alapítvány, valamint a belső egyházi jogi személy jogállását, esetleges adó- és illetékmentességét, költségvetési támogatásban való részesülését, adománygyűjtésre való jogosultságát vizsgáltam.

A kutatás *elemző szakaszában* a szervezetek gazdasági beszámolóit, az 1%-os adófelajánlások bizonyos adatait, valamint az interjúk elemzését végeztem el. A kutatás *záró szakaszát* a javaslatok megfogalmazása jelenti, amelyben mind jogszabályi módosításokat, mind egyéb cselekvési programokat is rögzítettem.

4. A nonprofit elméletekről

Az elméleti alapok felvetésénél főként az állam–NGO-szervezetek–magánszemélyek hármas együttműködésének modelljeit keresem. A nonprofit modellek igen nagy változatosságot mutatnak mind országonként, mind az egyes történeti szakaszokban. A széles palettán azonban bizonyos elvek mentén szükséges csoportosítani ezeket, legfontosabb jellemzőik figyelembevételével.

A nonprofit elméletek első generációja a II. világháború után megszülető szektor⁷⁴¹ pár évtizedes múltja alapján, az 1980 években kívánta meghatározni a nonprofit szektor létrejöttének mértékeit, az államhoz és más piaci szereplőkhöz viszonyított helyzetét, az általuk vállalt feladatok jellemzőit. Ezek mindegyike közgazdaságtani szempontból adott magyarázatot, szemben az 1990-es években megjelenő interdiszciplináris elméletekkel. E helyütt az amerikai gyökerű nonprofit elméletek, majd *Kuti Éva* által publikált redisztribúciós elméletek, valamint az európai országok nonprofit szektorának áttekintésére szorítokozom.

Burton Weisbrod heterogenitás elmélete⁷⁴² szerint az állam és a piac kudarcának tekinthető a nonprofit szervezetek felemelkedése, mivel azok nem képesek az egyedi igények kielégítésére, az átlag szavazópolgárból kiindulva hozzák létre a szolgáltatások skáláját. A nonprofit szektor ezzel szemben alulról építkezve, mintegy a speciális szükségekre reagálva fogalmaz meg feladatokat, talál megoldásokat.⁷⁴³

⁷⁴⁰ A korábban nemzetközi társadalmi szervezetként működő Magyar Vöröskereszt színesíthette volna a jogi formák palettáját, amely mára egyesületi formában működik.

⁷⁴¹ Hall, Peter Dobkin: A Historical Overview of Philanthropy, Voluntary Associations, and Nonprofit Organizations in the United States, 1600-2000. In: The Nonprofit Sector: A Research Handbook - Second Edition (szerk.: Richard Steinberg – Walter W. Powell) Yale University Press, New Haven 2006 32-65. 32. o.

⁷⁴² Weisbrod, Burton A.: Collective-Consumption Services of Individual-Consumption, Goods. Quarterly Journal of Economics 78. 1964

⁷⁴³ Weisbrod, Burton A.: Toward a Theory of the Voluntary Non-Profit Sector in a Three-Sector Economy. In: Rose-Ackermann, S. (szerk.). The Economics of Nonprofit Institutions: Studies in Structure and Policy. Oxford

Hansmann bizalomelmélete,⁷⁴⁴ avagy a szerződéses kapcsolatok kudarcra a profitszétosztás tilalmával függ össze, miszerint a lakosság nagyobb bizalommal tekint a civil szolgáltatókra, akik nem törekszenek a profit maximalizálására. Tipikusan ez ad magyarázatot a nonprofit formában működő szociális vagy oktatás-nevelési intézmények térnyerésére.⁷⁴⁵ Elméletében a nonprofitok azokon a területeken jelennek meg, ahol a profitorientált piaci szolgáltatásokról a vásárlók nem jutnak elégséges ellenőrzött információhoz, következésképp nem tudják ellenőrizni annak minőségét.⁷⁴⁶ Ezzel szemben a profitelosztás tilalma miatt a nonprofitok nem érdekeltek a szolgáltatás minőségromlásában és így a profit növelésében.

A fogyasztói kontroll elmélete újabb okot jelöl meg a nonprofit szervezetek létrejöttére. *Ben-Ner* megfigyelése szerint⁷⁴⁷ az öngazgatású szervezetek, klubok tagjai ellenőrzik a termelés, szolgáltatás menetét, minőségét, ellensúlyozva ezzel az esetleges tulajdonosi monopolhelyzetet.

Estelle James kínálati oldal elméletében⁷⁴⁸ a nonprofit szereplők az állam versenytársainként értékelhetők, mivel maguk is közjavakat állítanak elő. Kapcsolatukat ennek ellenére munkamegosztás jellemzi, amelyben a nonprofit szolgáltatók olcsóbban és hatékonyabban képesek működni, részben az önkéntes munka bevonása miatt is.⁷⁴⁹ Az állam a költségmegtakarításon túl ideológiai előnyhöz is jut, mivel az átengedett humán szolgáltatásokkal bizonyos társadalmi rétegek, csoportok támogatása nyerhető el (pl. egyházaké).

A nonprofit elméletek újabb generációja immár nem a jóléti állam válságaként értelmezte a nonprofit szektor létét és lehetőségeit, hanem mintegy az állam újradefiniálásához kötődően.⁷⁵⁰ *Lester Salamon* interdependencia elmélete az állam és a nonprofit szektor között létrejött partneri viszony okait és területeit értelmezi, megállapítva,

University Press, New York 1975, valamint Weisbrod, Burton A.: *The Nonprofit Economy*. Cambridge. Harvard University Press, 1988

⁷⁴⁴ Hansmann, Henry B.: *The Role of the Nonprofit Enterprise*. Yale Law Journal 89. 5. 1980. 835-898.

⁷⁴⁵ Nelson, R. R. – Krashinsky, M.: *Public Control and Organization of Day Care for Young Children*. Public Policy 22. 1. 1973

⁷⁴⁶ Hansmann, Henry B.: *Economics Theories of Nonprofit Organization*. In: *The Nonprofit Sector: A Research Handbook*. (szerk.: Powell, W. W.) Yale University Press, New Haven 1987

⁷⁴⁷ Ben-Ner, A.: *Non-Profit Organizations: Why Do They Exist in Market Economies?* In: *The Economics of Nonprofit Institutions: Studies in Structure and Policy*. (szerk.: Rose-Ackerman, S.) Oxford University Press, Oxford. 1986, valamint Ben-Ner, A. – Hoomissen, von T.: *Nonprofit organizations in the mixed economy*. *Annals of Public and Cooperative Economy*. 4. 519-550.

⁷⁴⁸ James, Estelle: *How Nonprofits Grow: A Model*. *Journal of Policy Analysis and Management* 2 1983

⁷⁴⁹ James, Estelle – Rose-Ackerman, S.: *The Nonprofit Enterprise in Market Economies*. Harwood Academic Publishers, London 1986

⁷⁵⁰ Bartal Anna Mária: *Nonprofit elméletek, modellek, trendek*. Századvég, Budapest 2005

hogy a piac nem kielégítő működésére válaszul jött létre a nonprofit szektor.⁷⁵¹ Ennek hiányosságaira a harmadik szereplő, az állam adott választ azzal, hogy a kollektív javak előállításában és finanszírozásában eredeti kormányzati feladatain túlmenően vállal szerepet. Az állam egészen pontosan e négy negatív tényező okán avatkozik be: ezek az alacsony hatékonyság, partikularizmus, paternalizmus, amatőrizmus.⁷⁵²

Kuti szerint a nonprofit szektor helyzetét hiba lenne csak a szolgáltatások oldaláról vizsgálni, ahogy erre azoknak a szervezeteknek a tevékenysége is felhívja a figyelmet, amelyek egyáltalán nem szolgáltatnak, csak segélyezéssel, azaz redisztribúcióval foglalkoznak.⁷⁵³ A nonprofit szektor ugyanis a jövedelemkülönbségekből fakadó esélyegyenlőség megteremtésére törekszik azzal, hogy közjavakat tesz elérhetővé. Megkerülhetetlen a redisztribúció kérdése, és a nonprofit szektor ez irányú vizsgálata. A mindenkori kormányoknak érdeke a végtelen szegénység, az alulképzettség, a rossz egészségügyi ellátás veszélyeinek csökkentése – a kérdés a redisztribúció mértéke és módja.

Az Európai Unió modelljeit a *John Hopkins Egyetem* nemzetközi összehasonlító kutatásából ismerhetjük meg.⁷⁵⁴ A *liberális/angolszász* modell (Anglia, Írország) a jóléti állam kivonulásával jutott szerephez a szolgáltatások vákuumában. Az állam tulajdonképpen kiszerezte a szolgáltatásokat, s egyben támogatni kezdte a nonprofit szektort. A kezdeti támogatások csökkentésével és a törvényi szabályozással a nonprofit szektor „felőtt a feladathoz”, nagyfokú önállóságra, professzionalizmusra, hatékony menedzselésre és a társadalom bizalmának megszerzésére vált képessé.

A *szociáldemokrata/skandináv* jóléti modellben az állam a szolgáltatásoknak olyan széles skáláját nyújtja, hogy nem hagy helyet a nonprofit szektornak.⁷⁵⁵ Ennek ellenére jellemzi a társadalmat a nagyfokú önkéntesség és a magánadományozás, mint a szektor legjelentősebb bevételi forrása. A civilek csupán kiegészítő feladatokat látnak el.

⁷⁵¹ Salamon, Lester: *Partners in Public Service: The Scope and Theory of Government-Nonprofit Relations*. In: *Nonprofit Sector: A Research Handbook*, New Haven: Yale University Press 1987. 102. o.

⁷⁵² A történelmi fejlődés ismertetésével tesz kísérletet az USA és az európai kontinens két meghatározó állama, Anglia és Németország civil hagyományainak megértésére az alábbi esszékötet: *Philanthropy, Patronage and Civil Society: Experiences from Germany, Great Britain and North America*. (szerk.: Adam, Thomas) Indiana University Press, Bloomington 2004. Lásd még Salamon, Lester: *The nonprofit sector and government. The American experience in theory and practice*. In: *The third sector. Comparative studies in nonprofit organizations*. (szerk.: Anheier, H. K. – Seibel, W.) New York 1990. 219-240.

⁷⁵³ Kuti Éva: *A nonprofit elméletek*. Közgazdasági Szemle 1991. 1. 20. o.

⁷⁵⁴ L. Salamon-Anheier: *The international classifications of nonprofit organizations: ICNPO-Revision 1*, The John Hopkins University, Maryland 1996

⁷⁵⁵ James, Estelle: *The Private Provision of Public Services: A Comparison of Holland and Sweden*. Yale University, Program on Non-Profit Organizations Working Paper No. 60. 1982

A *korporatista/kontinentális* modellben (Hollandia, Franciaország, Németország, Ausztria) egyfajta szimbiózisban él az állam és a nonprofit szféra, az eltérő történeti fejlődés országoként is sajátos jelleget mutat. Bonyolult kapcsolatrendszerükben nehezen elválasztható egymástól a magán- és állami szektor, utóbbi közvetlen támogatásokkal és adókedvezményekkel segíti a nonprofitok működését, melynek legjelentősebb oka az erőteljes vallási és etnikai heterogenitás, valamint az ebből fakadó differenciált kereslet.⁷⁵⁶

A *közép-kelet-európai*, volt szocialista országok nonprofit szektorának leírását talán korai modellnek nevezni, jellemzőjük a kialakulóban levő jogszabályi háttér, az önkéntesség ad-hoc jellege, a tapasztalatlanság, valamint az állami szerepvállalás változó mértéke és a múlt hagyományaival való kényszerű együttélés.

5. A magyarországi önkéntességre vonatkozó adatok

Kutatásom megértéséhez az önkéntesség hazai *statisztikai adatai*, a legfontosabb *indítékok* és az önkéntesek fogadó szervezetekre irányuló *választásának okai* jelentik a minimálisan közzétett háttérinformációt. Előbbire a KSH statisztikai adatai, utóbbira a magyar viszonyokat kezdetben egyedül vizsgáló Nonprofit Kutatócsoport korábbi elemzései,⁷⁵⁷ illetve *Bartal Anna Mária* tanulmányai szolgálnak forrásként.

A KSH a nonprofit szektor három legfontosabb mutatójának jelöli meg a szervezetek számát, bevételeik nagyságát, valamint azok foglalkoztatási adatait. Utóbbi vizsgálata egyben rámutat az önkéntes tevékenység néhány jellemzőjére is. Ezeket összefoglalva megállapíthatjuk, hogy a klasszikus civil szervezeteknél (egyesületek, magánalapítványok) igazolódik az „önkéntes szektor” elnevezés, mivel a nonprofit szektoron belül az önkéntes tevékenységek 94%-a itt jelenik meg,⁷⁵⁸ a teljes foglalkoztatáson belül 40%-os aránnyal. Az önkéntesek száma 2012-ben 504.000 főre tehető, ami 54 milliárd forint értéket, és majd 50

⁷⁵⁶ James, Estelle: The Nonprofit Sector in Comparative Perspective. In. The Nonprofit Sector: A Research Handbook. (szerk.: Powell, W. W.) New Haven. Yale University Press. 1987

⁷⁵⁷ A Nonprofit Kutatócsoport gondozásában jelent meg a hazai önkéntesség 1993., majd 2004.évi jellemzőit reprezentatív adatgyűjtéssel vizsgáló kutatás és annak elemzése gyorsjelentés, illetve könyv formában. A Bartal Anna Mária – Kmetty Zoltán szerzőpáros szűkebb kutatási szegmensben, a motivációk vizsgálatában közölt azóta frissebb kutatást. Lásd Bartal Anna Mária – Kmetty Zoltán: A magyar önkéntesek motivációinak vizsgálata és a Magyar Önkéntes Motivációs Kérdőív (MÖMK) sztenderdizálásának eredményei. Budapest 2010 (2015.05.05.) <http://onkentes-heves.hu/sites/onkentes-heves.hu/files/M.%20%C3%96NK.%20MOT.%20Vizsg%C3%A1lat.pdf>

⁷⁵⁸ A nonprofit szektor legfontosabb jellemzői, 2011, Statisztikai Tükör 2012. 104. 3. o., továbbá: A nonprofit szektor legfontosabb jellemzői 2012-ben, Statisztikai Tükör 2013. 119. 7. ábra

millió munkaórát képvisel.⁷⁵⁹ Ez a fajta támogatás a legalacsonyabb bevétellel (maximum 50.000 Ft-tal) rendelkező civil szervezetek körében jelentette a legnagyobb segítséget: annak értéke meghaladta ugyanis a szervezetek bevételeinek 21-szeresét. A növekvő bevétel az önkéntes munka csökkenését is jelenti, mivel a bevételeik szempontjából következő kategóriába eső csoportban⁷⁶⁰ már „csak” 2-szerese volt az önkéntes munkával képviselt érték a bevételhez viszonyítva.⁷⁶¹

További érdekes adat, hogy mely működési feladatoknál jelennek meg az önkéntesek. Legnagyobb arányban a szakmai programok lebonyolításában vesznek részt (30%), amit a menedzsment ellátása követ (28,7%). Az önkéntes tevékenységek között a pályázatírás (19,5%), majd a szervezet jogi végzettségű tagjainak ingyenes jogi tanácsadása következik.⁷⁶² Utóbbi két feladatkör ilyen betöltése tipikusan a főállású jogi, gazdasági munkatársak hiányáról árulkodik.

Az önkéntesek motiváltságára, toborzására, szervezésére vonatkozó kutatások igen kis számban és ritkán jelennek meg,⁷⁶³ forrásként a civil szervezeteket segítő – az Önkéntes Központ Alapítvány vagy a Nemzeti Civil Alapprogram támogatásával megjelenő – kiadványok szolgálhatnak,⁷⁶⁴ s ezen felül maguk a civil szervezetek elméleti és módszertani segédanyagaiból indulhatunk ki.

A Czike Klára, Kuti Éva által jegyzett felmérés a támogatások négy fajtáját – pénzbeli, természetbeli, önkéntes tevékenység, véradás – különböztette meg, és vizsgálta együttesen.

<i>támogatási forma</i> ⁷⁶⁵	<i>fő</i>	<i>arány</i>
Pénztámogatást nyújtott	5 719 756	65,2%
Természetbeni támogatást nyújtott	4 145 910	47,3%

⁷⁵⁹ A Bartal által publikált és a KSH által mért önkéntességi adatok nagy mértékben eltérnek, a jelentős létszámcsökkenés több éves folyamatára már Bartal is felhívta a figyelmet. Bartal szerint ugyanis 2008-ban 900.000 fő végzett formális önkéntes tevékenységet.

⁷⁶⁰ A bevétel nagysága 51.000-500.000 Ft közötti.

⁷⁶¹ Statisztikai Tükör 2013. 119. 5. ábra

⁷⁶² A nonprofit szervezetek humán erőforrása, Statisztikai Tükör 2013. 79. 10. ábra

⁷⁶³ Czike Klára – Kuti Éva: Lakossági adományok és önkéntes tevékenységek. Gyorsjelentés a 2004-es felmérés eredményeiről. Nonprofit Kutatócsoport Egyesület, Budapest 2005

⁷⁶⁴ Lásd az ÓKA gondozásában megjelent Sikeres önkéntes programok a gyakorlatban c. kiadványt. Budapest 2005

⁷⁶⁵ Jóllehet a kutatás 2004-ben zajlott, azóta ilyen körű adatfelvétel nem készült, leszámítva a szintén hivatkozott 2006. évi önkéntességi jelentést. A kutatás felidézését ezen felül indokolja, hogy annak több megállapítása (pl. a támogatási preferenciák, a támogatók társadalmi-demográfiai összetétele) nem változtak számottevően 1993 óta.

Önkéntes tevékenységet végzett	3 474 731	39,6%
Vért adott	692 089	7,9%

8. ábra: Lakossági önkéntes támogatások alakulása forrás: Czike – Kuti: i.m.

Az önkéntesek száma egyértelműen nőtt 1993 óta, az a lakosság 40%-ára tehető, a 14 év feletti lakosság jelentős részének bekapcsolódásával. Az önkéntesek jellemzően havi rendszerességgel segítettek a lakóhelyükön, hivatali ügyintézésben, illetve egészségügyi, oktatási, művelődési intézmény számára.⁷⁶⁶ Kedvezményezettjeik elsősorban a rokonai és baráti körön túli ismerősök voltak (26%),⁷⁶⁷ a szervezeteknek (egyház, civil szervezetek, önkormányzati óvoda, iskola) nyújtott segítség 10%-os arányban jelent meg. A szervezetek körében leginkább az egyházi szervezeteknek juttattak időadományt (4%), bár ez az 1993. évi kutatás adataihoz képest már jelentősen csökkent a sporthoz és pihenéshez kötődő önkéntes munkavégzés javára. Előremutató megállapítás lehet, hogy a középiskolás önkéntesek nagyobb számban kapcsolódtak egyházi és környezetvédelmi célokhoz, mint a felnőttek. E tanulmány szempontjából fontos kiemelni azt a korábbi megállapítást is, hogy a gyermekek, fogyatékkal élők, idősek iránti felelősségérzet jóval magasabb, mint a romák, szenvedélybetegek támogatása. A válaszadóknak összesen 8%-a adott vért a kutatás évében, és a véradók 78%-a egyben önkéntes tevékenységet is végzett.

Az önkéntessé válásban a *személyes kapcsolatoknak* meghatározó szerepét mutatták ki,⁷⁶⁸ kiemelkedett az *egyházi kötődés* és a *civil szervezeti tagság*, valamint az 1%-ról rendelkező, mint a támogatás intenzitását meghatározó tényező.⁷⁶⁹ Motiváló erőként elsősorban a szolidaritást, a családi hagyományokat jelölték meg,⁷⁷⁰ a kapcsolatépítés, közösséghez tartozás kisebb mértékben szerepelt. A vallási, illetve a szociális-egészségügyi területek önkénteseinek körében a legmagasabb az értékorientáltság, mint vezető motiváció.⁷⁷¹ Informálódni a televízió, rádió keresztül szoktak (74%), de más médiumoknak is volt szerepe (napilap, folyóirat 43%), míg a családi kapcsolatokban a válaszadók egyharmadát, a közvetlen adománygyűjtésekben egynegyedét, egyházi rendezvényeken 16%-át sikerült elérni. Egyértelműen kimutatható volt a jótékonykodásra számító szervezetek szaporodása, és az adománygyűjtési technikák bővülése, gyarapodása is.

⁷⁶⁶ Czike – Kuti: i.m. 11. tábla

⁷⁶⁷ uo. 12. tábla

⁷⁶⁸ Czike – Kuti: i.m.

⁷⁶⁹ Czike – Kuti: i.m. 20. tábla

⁷⁷⁰ Dorner László: Az önkéntesség pszichológiai vonatkozásainak szakirodalmi áttekintése. Magyar Pszichológiai Szemle 2013. 68. 2. 337. o.

⁷⁷¹ Bartal Anna Mária – Kmetty Zoltán: A magyar önkéntesek motivációi – a Magyar Önkéntes Motivációs Kérdőív sztenderdizálásának eredményei alapján. Civil Szemle 2011. 4. 25. o.

6.A kutatásban szereplő civil szervezetek jogi formái

A kutatásban megkérdezett szervezetek jogi formái változatos képet mutatnak, és ahogy azt már korábban leszögeztem, nem csak a szűk értelemben vett civil szektort képviselik. Az idevágó törvényi meghatározásokat a Ptk., az ún. civil törvény és az egyházi törvény vonatkozó paragrafusai rögzítik, kezdve az Alaptörvényben deklarált egyesülési jognál.

A „mindenkinek joga van szervezeteket létrehozni, és joga van szervezetekhez csatlakozni”⁷⁷² alkotmányos szakaszra hivatkozik a 2011-ben megalkotott civil törvény: „Az egyesülési jog mindenkit megillető alapvető szabadságjog, amelynek alapján mindenkinek joga van ahhoz, hogy másokkal szervezeteket, illetve közösségeket hozzon létre vagy azokhoz csatlakozzon. (...) Az egyesülési jog gyakorlása nem sértheti az Alaptörvény C) cikk (2) bekezdését, nem valósíthat meg bűncselekményt vagy bűncselekmény elkövetésére való felhívást, valamint nem járhat mások jogainak és szabadságának sérelmével.” [Ectv. 3.§ (3)]. A törvény hatálya kiterjed a Ptk. szerinti egyesületre, alapítványra és közhasznú szervezetekre. A törvény a civil szervezet megnevezés alatt három formációt sorol fel: a *civil társaságot*, amely nem jogi személy, az *egyesületet*, a *párt*, a *szakszervezet* és a kölcsönös biztosító egyesület kivételével, valamint az *alapítványt*, a köz- és pártalapítvány kivételével.

Az alábbi táblázat összesíti a kutatásban résztvevő szervezetek jogi formáját és egyházi kötődését.

szervezet neve	alapítás éve	jogi forma	alapító	képviselő, felügyeleti szerv
Magyar Vöröskereszt	1882	egyesület	---	---
Magyar Máltai Szeretetszolgálat Egyesület	1989	egyesület	---	Kozma Imre atya
Katolikus Karitás	1991	belső egyházi jogi személy	---	---
Karítást Támogató Alapítvány	1991	alapítvány	Katolikus Karitasz	---
Magyar Ökumenikus Segélyszervezet	1991	egyesület	Magyarországi Evangélikus Egyház, Magyarországi Református Egyház, Magyarországi Unitárius Egyház, Üdvhadsereg	---
szervezet neve	alapítás éve	jogi forma	alapító	képviselő, felügyeleti szerv

⁷⁷² Magyarország Alaptörvénye VIII. cikk (2)

HISZ	1994	belső egyházi jogi személy	Hit Gyülekezete	Hit Gyülekezete
Baptista Szeretetszolgálat Alapítvány	1996	alapítvány	Magyarországi Baptista Egyház	Magyarországi Baptista Egyház
Ételt az életért Alapítvány	1999	alapítvány	---	Magyarországi Krisna-tudatú Hívók Közössége
Igazgyöngy Alapítvány	1999	alapítvány	L. Ritók Nóra	---
Szent Márton Caritas Alapítvány	2000	alapítvány	---	---
Haver Informális Zsidó Közhasznú Alapítvány	2002	alapítvány	Schweitzer József főrabbi	Schweitzer József főrabbi

9. ábra: Empirikus kutatásban részt vett szervezetekre vonatkozó adatok (alapítás éve, jogi forma, alapító, képviselő), forrás: a szervezetek honlapjai, saját szerkesztés

Az egyesület fogalmát a jogalkotó a Ptk-ban így határozta meg: „az egyesület a tagok közös, tartós, alapszabályban meghatározott céljának folyamatos megvalósítására létesített, nyilvántartott tagsággal rendelkező jogi személy. Egyesület nem alapítható gazdasági tevékenység céljára. Az egyesület az egyesületi cél megvalósításával közvetlenül összefüggő gazdasági tevékenység végzésére jogosult.”⁷⁷³

A Ptk. szerint az alapítvány az alapító által az alapító okiratban meghatározott tartós cél folyamatos megvalósítására létrehozott jogi személy. Az alapító az alapító okiratban meghatározza az alapítványnak juttatott vagyont és az alapítvány szervezetét. Tevékenységének korlátot szab – ahogy azt az egyesület esetében is láttuk –, hogy nem alapítható gazdasági tevékenység folytatására, valamint csak az alapítványi cél megvalósításával közvetlenül összefüggő gazdasági tevékenység végzésére jogosult.⁷⁷⁴

A kutatásban a fentiekén túlmenően szerepeltek belső egyházi jogi személyek (HISZ, Katolikus Karitasz) is. A „2013. évi CXXXIII. törvénnyel jelentősen módosított és kiegészített Ehtv. egybekapcsolva, tehát együtt határozza meg”⁷⁷⁵ a vallási közösségekre vonatkozó szabályokat: „A bevett egyház belső szabálya szerint jogi személyiséggel rendelkező egysége, szervezete vagy intézménye jogi személy”, amely a bevett egyházzal azonos szabályozás alá esik. „A belső egyházi jogi személyt a miniszter a bevett egyház egészének vagy legfőbb szervének képviselője kérelmére veszi nyilvántartásba.”⁷⁷⁶ A vallási közösség a polgári jogviszonyokban korlátozás nélkül részt vehet, ennek keretében jogosult gazdasági társaságot és civil szervezetet létrehozni, azokban részt venni. Nem minősül belső

⁷⁷³ 2013. évi V. törvény 3:63. § (1-3)

⁷⁷⁴ 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről 3:378. §, 3:379. § (1,)(2)

⁷⁷⁵ Ádám Antal: Bölceletek, vallások, jogi alapértékek. Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Pécs 2015. 373., 375. o.

⁷⁷⁶ 2011. évi CCVI. törvény 12. § (1), (2) 16. § (2)

egyházi jogi személynek az általa alapított gazdasági társaság, alapítvány, egyesület,⁷⁷⁷ amelyek azonban a gyakorlatban szorosan együttműködnek a létesítő egyházzal, pl. a Baptista Szeretetszolgálat esetében.

7. A kutatásban szereplő civil szervezetek gazdálkodásának szabályozása

A jogi formák feltérképezésén túl szükséges áttekinteni a kutatás egyes kérdéseivel összefüggő jogszabályi szakaszokat is, ilyenek a költségvetésből való részesedés módjai, ezek felhasználásával kapcsolatos rendelkezések, mivel ezek a vizsgált szervezetek pénzügyi helyzetével, bevételi forrásaival szorosan összefüggenek.

A törvény tételesen felsorolja a civil szervezetek lehetséges bevételi forrásait. Elsőként nevezi meg egyesület esetében a *tagdíjat*, alapítvány esetében az alapítótól kapott, és az alapító által rendelkezésre bocsátott *vagyont*. Bevételi forrás lehet a *gazdasági-vállalkozási* tevékenységből származó bevétel, amit a költségvetésből való részesedés a esetei követnek. A *költségvetési támogatás* definícióját és annak formáit már a törvény értelmező rendelkezései tartalmazzák.⁷⁷⁸ Eszerint költségvetési támogatás az államháztartás alrendszerei terhére nyújtott pénzbeli vagy nem pénzbeli juttatás, amelyet a támogató nem elsősorban ellenszolgáltatás ellenében, de konkrét program megvalósítása vagy meghatározott időszakban a támogatott szervezet működtetése érdekében nyújt. Ezek felsorolásszerűen a következők lehetnek:

- a) pályázat útján, valamint egyedi döntéssel kapott költségvetési támogatás,
- b) az Európai Unió strukturális alapjaiból, illetve a Kohéziós Alapból származó, a költségvetésből juttatott támogatás,
- c) az Európai Unió költségvetéséből vagy más államtól, nemzetközi szervezettől származó támogatás,
- d) a személyi jövedelemadó meghatározott részének az adózó rendelkezése szerint felajánlott összege, amely az ún. 1%-os adófelajánlást is magában foglalja.

A következő bevételi forrás az államháztartás alrendszereiből *közszolgáltatási szerződés* ellenértékeként szerzett bevétel,⁷⁷⁹ amely azonos a költségvetési támogatás speciális esetével, szintén az értelmező rendelkezésekben megadott, a *feladatfinanszírozást szolgáló költségvetési támogatással*, amely közfeladat államháztartáson kívüli szervezet által történő

⁷⁷⁷ 2011. évi CCVI. törvény 12. § (3)

⁷⁷⁸ 2011. évi CLXXV törvény 2. § 15.

⁷⁷⁹ 2011. évi CLXXV törvény 2. § 19. (1)

ellátását, valamint e feladat ellátásához közvetlenül kapcsolódó, arányos működési költségeket finanszírozó költségvetési támogatást jelenti.⁷⁸⁰

A törvény nem utolsó sorban megnevezi az *adományt* mint lehetséges bevételt, amely a civil szervezetnek – létesítő okiratban rögzített céljaira – ellenszolgáltatás nélkül juttatott vagyon, áru, illetve nyújtott szolgáltatás.⁷⁸¹ A jogszabály külön nevesíti a *tartós adományozás* fogalmát,⁷⁸² amely a civil szervezet és az adományozó által írásban kötött szerződés alapján nyújtott csakis pénzbeli támogatás lehet. Ilyenkor az adományozó gazdálkodó szervezet arra vállal kötelezettséget, hogy az adományt a szerződéskötés évében és az azt követő legalább három évben, évente legalább egy alkalommal ellenszolgáltatás nélkül adja. Az *adománygyűjtés*⁷⁸³ az a forrásteremtési tevékenység, amelyet az adományozott, illetve az általa meghatalmazottak, alapcéljának, illetve közhasznú céljának elérése érdekében folytatnak, lehetséges csatornáit csak példálózva említi a törvény (gyűjtőláda, internetes, telefonos adománygyűjtő számok).⁷⁸⁴ További bevételi forrás lehet a *befektetési* tevékenységből származó bevétel, valamint a máshova nem sorolható, ún. *egyéb* bevétel.

A törvény egyes rendelkezései azt a jogalkotói szándékot is tükrözik, hogy a civil szervezetek valóban civil és ne elsősorban gazdasági tevékenység folytatására, profitszerzésre létesüljenek. A rendszerváltást követő civil-boom, a szaporodó civil szervezetek száma és változatos tevékenysége nem csak a hirtelen jött szabadságról szólt, nagy számmal voltak az adókedvezményekkel visszaélő szervezetek is. A korábbi „liberális adókedvezményi szabályozást felváltotta egy fiskális szemléletű adójogi rendszer”⁷⁸⁵, anélkül, hogy különbséget tett volna az adókedvezményekkel élő és visszaélő szervezetek között.⁷⁸⁶ A KSH civil adataiban egyértelműen nyomon követhető ennek következtében a civil szervezetek számának csökkenése.

A hatályos civil törvény ehhez hasonlóan igyekszik megregulázni és szűrni a nonprofit szervezetek körét: bevezeti az „elsődlegesen gazdasági-vállalkozási tevékenységű szervezet”⁷⁸⁷ fogalmát, amely szerint, ha a szervezet gazdasági-vállalkozási tevékenységből származó bevétel eléri vagy meghaladja a szervezet éves bevételének 60%-át, akkor az adóhatóság törvényességi eljárást kezdeményez ellene.⁷⁸⁸ Ilyen tevékenységre nem alapítható

⁷⁸⁰ 2011. évi CLXXV törvény 2. § 8.

⁷⁸¹ 2011. évi CLXXV törvény 2. § 1.

⁷⁸² 2011. évi CLXXV törvény 2. § 27.

⁷⁸³ 305/2011. (XII.30.) Korm. rendelet

⁷⁸⁴ 350/2011. (XII.30.) Korm. rendelet 10-11. §

⁷⁸⁵ Bíró Endre: A civil nonprofit szektor jogi környezete, Civil Szemle 2009. 6. 22. o.

⁷⁸⁶ Pánovics Attila: A Nemzeti Civil Alapprogram működésének tapasztalata. Jura 2006. 1. 99. o.

⁷⁸⁷ 2. § 7.

⁷⁸⁸ 23. §

civil szervezet, ez kizárólag kiegészítő tevékenység lehet a létesítő okiratban megfogalmazott célok előmozdításában. A befektetési tevékenységet is be kell számítani ennek megállapításánál, mivel az is gazdasági-vállalkozási tevékenységnek minősül. A jogalkotó a színlelt gazdasági szervezeteket célozza meg ezzel a jogos megszorítással.

A civil szervezet vezető tisztségviselőjére vonatkozó felelősségi és összeférhetlenségi szabályok szintén azt szolgálják, hogy a közpénzekkel is gazdálkodó szervezetek a gazdasági szervezetekhez hasonló felelősséggel vegyenek részt a gazdasági életben is. A jogszabály tiltja a vezető tisztségviselő és hozzátartozói részére adott cél szerinti juttatást, valamint kötelező vagyonyilatkozatot ír elő számára, ha a szervezet jelentős költségvetési támogatásban részesül.⁷⁸⁹ A jogalkotó kiterjesztette a Csődtörvény és a Felszámolási törvény hatályát a civil szervezetekre is.⁷⁹⁰ A civil szervezetek bírósági nyilvántartásáról egyidejűleg megalkotott törvény⁷⁹¹ a Civil Információs Portál⁷⁹² mellett a nyilvánosság és közhitelesség elvét szolgálva teszi közzé a civil szervezetek legfőbb adatait.

Szigorodtak a költségvetési támogatásra jogosultság feltételei azzal is, hogy az OBH-nál letétbe kell helyezni a közhasznú szervezetek beszámolóit mellett a közhasznúsági tevékenységeikről részletes ún. közhasznúsági mellékletet, illetve a tevékenységük fenntartását, fejlesztését célzó támogatások felhasználásáról szóló kiegészítő mellékletet is, főbb tevékenységeikkel, programjaikkal. A 2014. évi adományok után járó normatív kiegészítésen alapuló 5%-os támogatás civil szervezetek részére is azt a célt szolgálta az eddig felsorolt jogszabályi változásokhoz hasonlóan, hogy a civil szektor még civilebb legyen, preferálják a potenciális adományozók megszólítását, és elsődlegesen ne gazdasági tevékenységet folytassanak.

8. Az egyházi szervezetekre vonatkozó szabályok

A civilek bevételei után szükséges áttekinteni az egyházi jogi személy lehetséges bevételi forrásait is, amelyeket az egyházi törvény több különböző bekezdésben tartalmaz. Elsőként le kell szögezzük, hogy a jogalkotó megkülönbözteti a vallási közösség gyűjtőfogalmán belül a bevett egyházat és annak belső egyházi jogi személyét a vallási tevékenységet végző szervezetektől, a bevételek fajtái nem vonatkoznak mindkét formációra. E szerint a vallási közösségek bevételei elsősorban természetes *adományok* és *egyéb* hozzájárulások, amelyek

⁷⁸⁹ 53. § (8)

⁷⁹⁰ 9-10. §

⁷⁹¹ 2011. évi CLXXXI. törvény a civil szervezetek bírósági nyilvántartásáról és az ezzel összefüggő eljárási szabályokról (Nytv.)

⁷⁹² 14. §

gyűjtésének jogát is kimondja a törvény.⁷⁹³ A vallási közösségek minden formája jogosult bevételei hasznaira is. A jogszabály azonban megkülönbözteti az egyházi jogi személyt más vallási közösségtől, amikor kimondja, hogy az egyházi jogi személy vagy intézménye útján ellátott tevékenysége finanszírozására az állami, önkormányzati intézményekkel azonos mértékű támogatásra jogosult.⁷⁹⁴ E törvény alkalmazásába csak az egyházi jogi személyt, azaz a bevett egyházat illeti meg, hogy céljai megvalósítása érdekében gazdasági-vállalkozási tevékenységet végezzen.⁷⁹⁵ A vallási közösségek másik formája, a vallási tevékenységet végző szervezet ugyanis tulajdonképpen egyesület, amelyre az egyesületekre vonatkozó szabályokat kell alkalmazni.

A vallási közösségek *külön ágazati jogszabályok* alapján az államháztartás alrendszeréből, európai uniós forrásokból vagy nemzetközi megállapodás alapján finanszírozott programokból származó, pályázati úton vagy pályázati rendszeren kívül, egyedi döntés alapján támogatásban részesülhetnek.

A törvény hitéleti célú bevételnek minősíti a *személyi jövedelemadó* meghatározott részének felajánlását bevett egyház számára és annak költségvetési kiegészítését, valamint az annak esetleg helyébe lépő juttatást, és az ingatlanjárdékot.⁷⁹⁶

Hasonlítsuk össze végezetül, hogy mennyiben „több” bevételre jogosultak a vallási közösségek, hiszen ez neuralgikus és visszatérő hivatkozási pontja a „civilék kontra állam” vitának. Először is le kell szögezzük, hogy az egyházak a már említettek szerint alapíthatnak egyesületet vagy alapítványt, s az általuk létrehozott civil szervezeteken keresztül is részt vesznek a civil szféra társadalmi tevékenységeiben, élve mindazzal a bevételi lehetőséggel, amelyeket a civilék bevételeinél taglaltunk. Az egyházak nem folytathatnak befektetési tevékenységet, éppen így nem szedhetnek tagdíjat sem. A civilékkal megegyezően gyűjthetnek adományt – adózási szabályaik nyilvánvalóan eltérnek –, vagy folytathatnak gazdasági-vállalkozási tevékenységet. Értékhordozó és közösségteremtő szereplőként a közhasznúság vizsgálata nem merül fel esetükben. Bevételeik skálája nem mutat jelentős eltérést a civilszervezések forrásaihoz képest. Ettől függetlenül társadalmi súlyuk és szerepvállalásuk előnyösebb helyzetet teremthet számukra az állami feladatok szerződéses átvállalása terén.

⁷⁹³ 2011. évi CCVI. törvény 19/A. § (2)

⁷⁹⁴ 2011. évi CCVI. törvény 20. § (1)

⁷⁹⁵ 2011. évi CCVI. törvény 22. § (1)

⁷⁹⁶ 2011. évi CCVI. törvény 23. § (1)

9. Milyen irányú az állami beavatkozás?

A civil törvény megszületését számos vita, egyeztetés és ezeket összefoglaló tanulmány előzte meg, rámutatva az állami szabályozás korlátaira, mikéntjére és azok lehetséges következményeire. Utóbbi, vagyis az újonnan bevezetett jogi mechanizmusok hatása, kevesek által vizsgált, friss kutatási terület.⁷⁹⁷ Nem véletlenül, hiszen az átfogó jogi szabályozás igénye is a rendszerváltozással egyidős, az azt követő évek civil-boomja világított rá az elégtelen és korszerűtlen szabályozásra.⁷⁹⁸

Leszögezhetjük, hogy a civil szférát jogszabályi eszközökkel korlátozni, csak a lehető legkisebb mértékben szabad, hiszen természetét és funkcióját tekintve az állam ellensúlyát jelenti.⁷⁹⁹ Véleményem szerint ennek figyelembe vételével született meg a civil szektor hatályos szabályozása, amely nem a korlátozás, hanem a gazdasági, társadalmi változásoknak megfelelő korszerű szabályozás irányába mutat. A fentebb felsorolt szigorítások a valós civil tevékenységet végzők érdekeit szolgálják, ahogyan azt a közhasznúság megszerzése terén is megfigyelhetjük. Két lezárt gazdálkodási év után lehetséges a minősítés megszerzése a közhasznúsági-melléklet csatolásával, amelynek kifejezetten a „megfelelő társadalmi támogatottságról” kell tanúskodnia a törvényben megadott három lehetséges mód egyikén. Ilyenek a minimum tíz önkéntes segítő tevékenysége, az 1%-os adófelajánlások törvényben meghatározott mértéke, és a közhasznú tevékenységre fordított költségek nagysága.⁸⁰⁰ A társadalmi támogatottsághoz hasonlóan a „megfelelő erőforrások” meglétét mutatja az egymillió forint feletti éves átlagos bevétel, a pozitív adózott eredmény és a személyi kiadások aránya.⁸⁰¹ Ezek a szabályok a szervezeteket az adott társadalom irányába mozdítják el. A KSH adatai szerint a korábban is közhasznú tevékenységet folytató szervezeteknek nem okozott gondot a minősítés újbóli megszerzése, amennyiben nem változott számottevően a közhasznú szervezetek aránya. 2011-ben a nonprofit szektorban 51% volt a közhasznú és 5% a kiemelten közhasznú státusszal rendelkező szervezetek aránya, ugyanez a mutató a 2013.

⁷⁹⁷ Az USA-ban is csak 1992-ben alakult meg az International Center for Non-profit Law.

⁷⁹⁸ Bullain Nilda: Átfogó jogi reformkoncepció: lépések egy érték alapú civil jövőkép felé, *Civil Szemle* 2005.1. 8. o.

⁷⁹⁹ Sáriné dr. Simkó Ágnes: Az állam beavatkozási lehetőségei és korlátai a civil szervezetek tevékenységi körébe. In: *EU-Tanulmányok VI. Nemzeti Fejlesztési Hivatal, Budapest 2006. 907. o.*

⁸⁰⁰ 2011. évi CLXXV törvény 32. § (5)

⁸⁰¹ 2011. évi CLXXV törvény 32. § (4)

évben már a törvényi változás következtében egy fokozatban minősítette közhasznúvá a szervezetek 55%-át.⁸⁰²

A jogszabályi változások értelmezhetőek a *nonprofit szektor bővítéseként* is, amelynek alátámasztására elég a korábban nem létező civil társasági formációra gondolni, a közalapítványok létrehozásának eltörlésére, vagy a kiemelten közhasznú, állami privilégiumot sejtető minősítés megszüntetésére. Utóbbival nyilvánvalóan bővült a nonprofit szervezetek által ellátható tevékenységek köre.

10. A kutatás kérdéscsoportjai

A mélyinterjú kérdései félig struktúrált kérdések voltak az egyes témakörökhöz kapcsolódóan, azokat a beszélgetés zavartalansága miatt nem mindig azonos sorrendben tettem fel. Három témakört ölelt fel a kutatásnak ez a szakasza.

1. Az önkéntes munka szervezése a gyakorlatban
2. Jogi szabályozások szerepe, hatása az önkéntes munka tervezésekor
3. Menedzsment, pénzügyi menedzsment, magánadományok szerepe

10.1. Az önkéntes munka szervezése a gyakorlatban

Milyen tendenciák jellemzik az önkéntes tevékenység felajánlását? Van-e nyilvántartásuk az önkéntesek számáról, elérhetőségéről, szakmai tudásáról, egyéb demográfiai adatairól? Megjelenik-e a könyvelésükben az önkéntesek által hozzáadott érték? Hogyan szólítják meg a potenciális önkénteseket, és hogyan tartják meg a régieket? Van-e külön önkéntesmenedzsmentjük? A közösségi szolgálat gyakorlata milyen tapasztalatokat mutat?

A megkérdezett szervezetek mindegyike kiemelte ugyan az önkéntesség jelentőségét, de különbségek mutatkoztak az önkéntesek szervezése, oktatása, nyilvántartása terén. Eltérő tapasztalataik hasznosak lehetnek a „tesztüzem”-ben levő közösségi szolgálatban vagy az aktív korú önkéntesek megszólításakor.

10.1.1. Az önkéntes munka könyvelése, adminisztrációja és adatbázisa

⁸⁰² A nonprofit szektor legfontosabb jellemzői, Statisztikai Tükör 2013. 119., 2014. 142

A szervezetek általában nem tartják nyilván könyvelésükben az önkéntesek által elvégzett munkát mint hozzáadott értéket, mivel az így elvégzett tevékenységet a tevékenység jellegének megfelelően számszerűsíteni kellene az adott szakmában megkereshető munkabér alapján, ami óriási adminisztratív terhet jelentene. Ennek okán csak „hozzávetőleges” számításokat végeznek, amelyek elégségesek a pályázatírásban feltüntetett adatokban. A Magyar Ökumenikus Segélyszervezet ezen túlmenően feltünteti a törvényben meghatározott hozzáadott értéket, a mindenkori minimálbér százhatvanötöd részét. A precíz elszámolás elmaradásának egyik oka az önkéntesekkel kötelezően megkötendő önkéntes szerződések elmaradásában keresendő.

Az önkéntesek általában nem szívesen adnak meg adatokat olyan tevékenység vállalásakor, amelyet névtelenül, segítő szándékkal végeztek el, mindez „bizalmatlanságot ébreszt bennük.” Mivel az önkéntes szerződések csak 2005 óta kötelezőek, a jogszabályi változást nehezen fogadják el a rutinos, régebbi önkéntesek. Ezért annak elfogadása inkább a napjainkban önkéntes tevékenységbe kezdő fiatal korosztálynál várható, amelyre mellesleg a közösségi szolgálat adminisztrációs velejárói is szocializálnak. A szubjektív okok mellett vannak objektív okai is a pontos önkéntes óraszámok nyilvántartásbeli hiányosságainak. Utóbbi az önkéntes tevékenység jellegéből fakad, ugyanis katasztrófavédelem esetén az egyes szervezetek munkavállalói is önkéntessé válnak, nem az adminisztratív, hanem az operatív feladatokra koncentrálva, így sem számukra, sem az önkéntes segítők számára nem életszerű a „homokzsákokat pakoló önkéntessel” kitöltetni eközben egy szerződést. Ilyen megmozdulások mellett, utólagosan tesznek kísérletet arra a szervezetek, hogy bekérjék az adatokat a szerződésekhez, több-kevesebb sikerrel. Hasonló módon nem a legfontosabb momentum aláírást és adatokat kérni az egyszeri fuvar vállaló önkéntestől, aki nem is feltétlenül találkozik a civil szervezet képviselőivel, amíg egy természetbeni bútorfelajánlást elszállít valahova.

Nyilvánvalóan vannak olyan nagy volumenű önkéntes programok, pl. külföldi helyszínekre utazó önkéntes orvosok, újságírók fogadásakor, amikor elmaradhatatlan az önkéntes szerződés megkötése, így a munkanélküliek önkéntes tevékenységét, vagy a vállalati önkéntesség eseteit is adminisztrálják. A kétféle gyakorlat több szervezet esetében is rámutat arra, hogy az önkéntes tevékenység jellemzői mennyire eltérőek. Amennyiben minden szervezet rendelkezne külön önkéntes adatbázissal, akkor a már regisztrált önkéntesekkel kötendő szerződések feladata megoldódhatna. Minden megkérdezett szervezet a dokumentálnál jóval több önkéntes tevékenységet „használ” a valóságban.

Ahol van, ott a szervezetek önkéntesadatbázisa részben működő, de korszerűsítésre szoruló adatbázis a tekintetben, hogy a jelenleg használt adatbázisok nem szűrnék olyan adatokra, amelyek az önkéntesek egyes programokba való célirányos felkérését szolgálhatnák. A Magyar Ökumenikus Segélyszervezet 2015 tavaszán élesíti ki azt a CRM-rendszert, amely képes a feladatokhoz kötődő adatokat csoportosítani különböző bontásokban. Ennek egyik fontos adata a lakóhely szerinti bontás, a szaktudás szerinti bontás, illetve az önkéntes előképzettség. Az előre tervezhető programokhoz elengedhetetlen az önkéntesek tervezése is.

10.1.2. Önkéntesképzés, -toborzás

Az önkéntesek menedzselésére a nagy segélyszervezetek elkülönült munkakört tartanak fenn. Az önkéntesmenedzsmenethez tartozik a szervezethez főleg emailben érkező jelentkezések regisztrációja, az önkéntesekkel való kapcsolatfelvétel, adataik rögzítése, kezelése, kapcsolattartás, felkérés egy adott programban való részvételre, önkéntesképzés, elégedettségi kérdőívek, önkéntes jelenléti ívek adminisztrálása, a közösségi szolgálat iskolai megbízottjaival való kapcsolattartás, önkéntesek bevonása szakmai irányítás mellett programtervezésbe, programszervezés.

Az önkéntesség nagy jelentőségű a szervezetek életében, függetlenül attól, hogy erre milyen mértékben számíthatnak. „A válságból kifolyólag önkéntesekkel kell kipótolnunk a hiányzó erőforrásokat”, „kihívás ez nekik, értelmesen akarják eltölteni az idejüket”, „megállíthatatlanul ömlenek az önkéntes adatlapok”, „feladatainkat átszövik az önkéntes munkák”, „ügyvezető nélkül tudna működni az alapítványunk, de önkéntesek nélkül nem”, „az önkéntesség a stratégiánk nagyon szerves része”, „sem időnk, sem pénzünk nincs arra, hogy szerteágazó tevékenységeinkben minden lehetséges szaktudást lefedjünk” – vallják a szervezetek képviselői. Az önkéntesek megszólítása és szervezése a saját médiafelületek (honlap, facebook,) használatán túlmenően függ az egyes szervezetek belső felépítésétől, a vállalható feladatok természetétől, a rendelkezésre álló adatázistól és az önkéntesekkel való kapcsolat minőségétől.

A szervezeti felépítés nagyban hozzájárul az önkéntestoborzáshoz, mivel a személyes kapcsolatokon és ismeretségen alapul. A Katolikus Karitasz az egyházmegyék, valamint a plébániai karitászcsoporthoz mentén végzi az önkéntesek felkérését és koordinálását is. A kb. 700 plébánia 9-10 önkéntest ér el, ami 7000 fős mobilizálható önkéntesállományt és országos lefedettséget jelent. Katasztrófa helyzet esetén a templomokban is kihirdetik az önkénteseknek

szóló felhívást, hasonlóan a HISZ gyakorlatához, ahol az egyház szorosan együttműködik a szeretetszolgálattal az önkéntesek felkérésekor.

A Vöröskereszt esetében többen véradókból válnak önkéntessé, de katasztrófa helyzet esetén „kopognak az ajtón” is a jelentkezők. Az önkéntesek jellemzően hozzák egymást, hosszú távon a maguk helyére szerveznek be önkénteseket.

10. 1. 3. IKSz, Iskolai Közösségi Szolgálat

A közösségi szolgálat az iskolafenntartó szervezetek (Baptista Szeretetszolgálat) esetében kétszeres érdekeltséget jelent. Intézményfenntartóként gondoskodnak arról, hogy érettségi előtt álló diákjaikat fogadószervezetekhez irányítsák, és mint civil szervezet, fogadják is őket saját programjaikban. A baptista intézmények esetében 2000 diák érintett a közösségi szolgálatban. Fogadásukkor nagy előnyt jelent, hogy évek óta működő programokba tudják bevonni őket (Cipősdoboz Akció), amellyel hozzájárulnak a programok tervezhetőséghez, valamint a 18 év alatti segítők bevonásával együttjáró kezdeti nehézségeknek is elejét veszik.

A közösségi szolgálat első egy-két éves tapasztalatai ugyanis heterogén képet mutatnak. A szervezetek a nehézségek között sorolták fel azt, hogy a fiatalok nem rendelkeznek szakképesítéssel, kiskorúak a felelősség tekintetében, és legtöbbször még nem végeztek önkéntes munkát. Őket „terepen vagy akár irodában is nagy nehézségekkel, vagy egyáltalán nem lehet bevetni”, a velük való foglalkozás „sok kapacitást elvon”. Arra ugyanis odafigyelnek a szervezetek, hogy a fiataloknak sikerélménye is legyen, és az önkéntességgel való első találkozása ne feltétlenül 15000 élelmiszer-csomag felcímkézéséből álljon. Emellett szem előtt kell tartaniuk a hatékonyság elvét is, amely számos tevékenységet kivon a közösségi szolgálatban végezhetőek közül (pl. szakmunkák esetében). A szervezetek ezért külön a számukra dolgoznak olyan programokon, amelyek a közoktatási törvényben foglaltaknak megfelelően érnek célt ennél a korosztálynál.

A fellelhető gyakorlat változatos képet mutat. A Katolikus Karitasz a meglévő, akkreditált önkéntes alapképzést ajánlja a diákok részére, amely azonban több órát vesz igénybe, mint amit a jogszabály jelenleg enged (2x5 óra) a diákok elméleti felkészítésére. A Baptista Szeretetszolgálat egész évben osztályfőnöki órák keretében vállalja a felkészítést és hirdeti meg ezzel együtt a választható programokat. Ennek előnye, hogy érvényesül a választás elve is, sem a segélyszervezet, sem a közösségi szolgálat résztvevői nem élik meg teherként a lehetőséget. A Magyar Vöröskereszt a Bázis Iskolaprogram keretében, a Magyar Ifjúsági Vöröskereszt csoportok közreműködésével foglalkozik a fiatalokkal, amelynek

egységei a 2000's évek elejére visszamenően jelentős személyi és szervezeti tapasztalattal rendelkeznek. Számukra az intézményfenntartó személyében bekövetkezett változások jelentettek nehézséget a korábbi együttműködések után. Az „iskolán kívüli felelősség kérdésköre” mára rendeződni látszik, azonban nem megoldott a napi három elszámolható önkéntes óra limitje, hiszen a Vöröskereszt programjai átlagosan 6-7 órás, egész napos programok. Ennek áthidalására a résztvevőket ugyanazon a napon fogadják a közösségi szolgálat, majd annak elszámolása után az önkéntesség keretében. Ennek előnye lehet, hogy rámutatnak a közösségi szolgálat folytatására. A Máltai Szeretetszolgálatnál külön munkakört jelent a közösségi szolgálat égisze alatti kapcsolattartás, dokumentálás, annak módszeres fejlesztése. Hasonlóan külön kollega foglalkozik az Ételt az Életért Alapítványnál a diákönkéntesekkel, bekapcsolódásuk zökkenőmentes, mivel az alapítvány fő profilja, az étellelőkészítés, csomagolás, osztás nem jár különösebb felkészítő munkával. Az Ökumenikus Szeretetszolgálat az általuk javasolt programokhoz felkeresi azokat az iskolákat, amelyek a tervezett program helyszínéhez közel vannak. Ugyanezt nem tudta elmondani az Igazgyöngy Alapítvány, mivel a tevékenységi helyszíneikhez közeli középiskolák inkább távolságtartóak, nem azonosulnak a mélyszegénységben élő cigányság problémáival, azok megoldásában nemigen vesznek részt, hiszen „naponta találkoznak ezekkel”.⁸⁰³ Távolabbi középiskolák diákjai azonban örömmel vesznek részt az önkénteskedésben (Waldorf-iskolák diákjai), és maradnak több napon keresztül az Igazgyöngy alapítványnál.

10.2.A jogi környezetre vonatkozó kérdések

Mennyiben kiszámítható a jogi környezet? Okoztak-e működési nehézséget a jogszabályi változások, vagy jelentettek-e hátrányt a szervezet tevékenységében?

A szervezetek képviselői általánosságban nem tapasztaltak olyan működési nehézségeket, amelyek a jogszabályi változásokkal hozhatóak összefüggésbe. A jogszabályok hatása tekintetében egyedül az önkéntes szerződésekkel együttjáró adminisztrációs kötelezettségek megnövekedését fogalmazták meg. A több évtizedes tevékenység és a közhasznú jogállás megszerzése stabil, kiszámítható környezetet biztosít az alapítványoknak és egyesületeknek, a jogszabálymódosítások követésére időben fel tudnak készülni. A belső egyházi jogi személyek (Katolikus Karitasz, HISZ) nagyfokú jogi biztonságról számoltak be,

⁸⁰³ Érdekes észrevétel, hogy a Szent Márton Caritasnál, ha nem is az IKSZ-esek, de a tanodákat, családi napközit igénybe vevő szülők jelentős számú önkéntes órát töltenek az alapítványnál, azonosulva az őket testközelből érintő problémákkal.

mivel bevett egyházi státuszuk miatt. Szintén általánosan nyilatkoztak arról a szervezetek, hogy jogi szakmunkákban jogász önkéntesek csak nagyon ritkán ajánlkoznak, és a szervezeteken belül is vita van arról, hogy a hatékonyság érdekében inkább civil szakjogászt bízzanak meg jogi teendőikkel, vagy adjanak teret egy-egy direkt felajánlásnak. Nem csak a speciális civiljogi tudás és tapasztalat hiánya, hanem a jogi képviselő és feladatkör természete (állandó jogszabályfigyelés, szerződések előkészítése, munkaszerződések felülvizsgálata) miatt is a szervezetek inkább fizetnek a felkért jogászoknak. Azonban arra is van példa, hogy a Civil Support felajánlását a saját jogi átvilágításukra használják fel, és pro bono jogász önkénteseket fogadnak (Igazgyöngy Alapítvány).

Az adományozási kedvre korábban kedvezőtlen hatást tett adójogi változásokat már módosították,⁸⁰⁴ kifejezetten az egyházi szervezetek és más közhasznú karitatív szervezetek tevékenységére tekintettel. Jelenleg érdekes tendenciát mutat, hogy egyre több intézmény kerül ki az „ún. normatív finanszírozásból az állami pályázati finanszírozásba”, ami három évente „rizikóhelyzetet” és korlátozottabb finanszírozást jelent.

10.3.1. Menedzsment és pénzügyi forrásteremtés

Tervezhető-e a költségvetésük? Hány évre előre tudnak pénzügyileg tervezni? Milyen szerepe van a magánadományozásnak a bevételeikben? A magánadományok pénzbeli vagy természetbeli jellegűek? Ezeket külön kimutatja-e a gazdasági beszámolójuk, vagy a vállalati adományokkal együtt szerepelnek? Hogyan bővítik a pénzügyi forrásaikat? Milyen módon gyűjtenek adományt, szólítanak meg adományozókat?

A pénzügyi tervezéssel kapcsolatos válaszok erőteljesen eltérő képet mutattak, választóvonalat a szervezetek között nem az intézményfenntartó feladatkör jelentett, hanem az, hogy milyen mértékben vállalnak fel egyéb, költségvetési normatívával nem támogatott állami feladatokat, és bevételeik mekkora mozgásteret engednek ezek ellátására. Ezek ismertetésére elsőként az egybehangzó válaszokat részletezem, majd kitérek azokra a különbségekre, amelyeket a szervezetek képviselői megfogalmaztak. A „tudnak-e pénzügyileg előre tervezni” kérdésre adott válaszokat rövidítve közlöm egy táblázatban az átláthatóság kedvéért.

⁸⁰⁴ Ilyen volt az áfatörvény módosítása, mivel a termékértékesítés és a szolgáltatásnyújtás fogalmi köréből kivonta a „köz célú adomány” fogalmát. Lásd a 2007. évi CXXVIII. Áfa törvény 11. § (3) a), valamint 259. § 9/A pontja a köz célú adomány fogalmáról.

10. 3. 2. Kiszámíthatóság, pénzügyi tervezés

Az intézményfenntartó feladatkör nem feltétlenül jelent pénzügyi biztonságot, illetve arra is látunk példát, hogy az intézményfenntartói feladatokon kívül eső tevékenységek (étel- és ruhaosztás, adományozás, jogtanácsadás) is végezhetőek kiszámítható költségvetés mellett. Az interjúkból egyértelműen kiderült, hogy elsősorban a pénzügyi menedzselés *hatékonyága*, a forrásbővítés mikéntje, és csak másodsorban a feladat jellege határozza meg a pénzügyi stabilitást. Ennek alátámasztására foglalom össze a feldolgozott válaszokat.

Az intézményeket is fenntartó szervezetek élnek azzal a lehetőséggel, hogy az intézményfenntartásra kapott stabil bevételekből átcsoportosítással finanszírozzák meg forráshiányos egyéb feladataikat (családsegítés), vagy a segélyezési akciókat, mivel azok egy része nem tervezhető előre. Bizonyos fejlesztéseket elhalasztanak, vagy azokban megpróbálnak „valami maradandót hagyni az adott területen”. Haitin az ott létrehozott árvaház udvarán víztisztító és csomagoló berendezést állítottak fel a Baptista Szeretetszolgálat munkatársai, hogy hosszú távon önfenntartóvá tegyék az intézményt. Az Étel az életért Alapítvány főleg adományokból tartalékolja azt a keretet, amelyet váratlan helyzetekben fel tud használni. Ehhez hasonlóan tartalékkeretet használnak fel az Ökumenikus Segélyszervezet vezetői is a katasztrófa helyzetek idején.

A Katolikus Karitasz a fenntartó Magyar Katolikus Püspöki Karral egyeztetve kezeli a 20M Ft feletti kiadásokat. A Hit Gyülekezete Szeretetszolgálata nem tart fenn intézményt, így költségvetési támogatásban sem részesül. Ettől függetlenül kiszámítható a költségvetésük, mivel az egyház biztosítja azt, és több magánszeméllyel is hosszú távú támogatási szerződésai vannak. A Haver Alapítvány eddig nem állami pályázati forrásokból finanszírozta a tevékenységét, mivel a szó szoros értelmében civil akart maradni. A Magyar Vöröskereszt az állami támogatások csökkenése miatt azokat piaci alapú forrásokkal igyekszik kiegészíteni. Az Igazgyöngy Alapítvány az intézmények fenntartása esetében is adományozókat megszólító örökbefogadó programjával stabilizálja a finanszírozást.

Ahogy fent kitértem rá, a pénzügyi stabilitás ez mellett attól függ, hogy a végzett feladatok mennyiben számítanak közfeladatoknak, azokat a költségvetés mennyiben támogatja. Voltak olyan szervezetek, amelyek állami feladatok ellátása mellett is nagyfokú kiszolgáltatottságról nyilatkoztak, és voltak olyanok, amelyek teljes kiszámíthatóságról beszéltek még a költségvetési normatívák csökkenése ellenére is. Szintén nem mutatott homogén képet az egyházi szervezetek működésének pénzügyi kiszámíthatósága, mivel a

nagy egyházi segélyszervezetek költségvetési beágyazottságával szemben a kis apparátussal rendelkező egyházi szervezetek mindennapos anyagi gondokkal küzdenek (pl. Szent Márton Caritas). Ugyanakkor olyan nem egyházi, de szintén gigaszervezet, mint a Magyar Vöröskereszt, stabil pénzügyi forrásokkal rendelkezik. Összességében elmondható, hogy stabil és elégséges anyagi forrásokkal az országos, nagy múltra visszatekintő és megfelelő lobbitevékenységgel rendelkező szervezetek tervezhetnek, míg minden olyan szervezet, amelyre ez a három megállapítás együttesen nem jellemző, a költségvetési támogatások ellenére is instabil pénzügyileg.

Fontos mutató ezen belül a végzett feladatok száma, kiterjedtsége, ellátásuk szaktudáshoz kötöttsége, és az állandó háttérintézmény fenntarthatósága. A legjobb példa ennek szemléltetésére az Ételt az Életért Alapítvány tevékenysége, amely csak és kizárólag ételosztást, illetve ételkiszállítást lát el az ország több pontján – ünnepi ételosztás, gyermekétkeztetés, családsegítés tevékenység megjelölések alatt is. A különösebb szaktudást nem igénylő feladat ellátása nagy teret enged az önkéntes munkának, ugyanakkor konyháik részben vegetáriánus étteremként is nyitva vannak, így a fejadagok állami finanszírozása mellett részt vesznek a piaci versenyben is, konyháik, éttermeik egyszerre alkalmasak közfeladatok ellátására és vállalkozási célra. Ezzel szemben a családi napközi, művészeti alapfokú intézmény, tanoda fenntartása állandó pedagógusgárda munkáját feltételezi, és ezek az intézmények nem tudnak olyan gazdasági tevékenységet folytatni, amit az ételosztás esetében láttunk.

10. 3. 3. Forrásbővítés

Általánosságban az állami támogatások csökkenéséről számoltak be a szervezetek,⁸⁰⁵ és több szervezet tapasztalta az adományok csökkenését is. A forrásbővítés kényszerét és lehetőségeit csak néhány szervezet állapította meg (Vöröskereszt, Haver, Igazgyöngy).

A forrásbővítés egyik módja minden bizonnyal a feladatbővítés, ahogy erről több szervezet is beszámolt. Függetlenül attól, hogy az új feladatok ellátása piaci keresletre adott válasz, vagy átvállalt közfeladat, amely költségvetési támogatásra jogosít, a szervezetek részben a forrásaik, részben tevékenységük professzionalizálása és teljeskörűsége miatt foglalkoznak számos tevékenységgel. A Szent Márton Caritas a családi napközi hálózatát csak azt követően szervezte meg, hogy családsegítő és segélyező programjaik forráshiánnyal

⁸⁰⁵ Tapasztalataik egybeesenek a KSH adataival, lásd <https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/stattukor/nonprofit/nonprofit13.pdf> (2015.05.10.)

küzdöttek. Az Igazgyöngy Alapítvány nonprofit kft-be vitte át azokat a tevékenységeit, amelyek a munkahelyteremtéssel kapcsolatosak: webshopjukban az általuk készített kézműves árukat értékesítik, és ugyanezt szolgálja a kertprogram is. A bizonytalan költségvetési támogatás miatt dolgozták ki az örökbefogadó programot is forrásaik bővítésére, amelyben 120 adományozó vállalta fix összegű támogatás befizetését a művészeti iskola diákjai számára.

Forrásaik bővítésére a Magyar Vöröskereszt a felnőttképzés és az elsősegély-tanfolyamok piaci értékesítésével törekszik. Egyéb vállalkozási tevékenysége szakkönyvek kiadását is magában foglalja. A Haver Alapítvány kifejezetten civil forrásokat céloz meg, jelenleg stratégiát készítenek a széleskörű és sokféle forrás felkutatására.

10. 4. Civil adományok fajtái, a kampány módja

A megkérdezett szervezetek többsége vallotta „jelentéktelennek”, „minimálisnak” a beérkező magánadományokat. A táblázat azt mutatja, hogy ennek ellenére a szervezetek többségénél magas az adományok aránya. Ennek magyarázata, hogy azok könyvelésében egyedül az Ökumenikus Segélyszervezet különíti el a lakossági adományokat a vállalati, vagy más szervezetektől kapott adományoktól. Indoklasként kivétel nélkül azt fogalmazták meg, hogy elenyésző lakossági magánadományt kapnak. Tapasztalataik szerint az emberek érzelmi alapon adakoznak, pl. karácsony közeledtével, a médiában is nagy nyilvánosságot kapott katasztrófák idején, és arra is van példa, hogy adományozóként kapcsolt élményeket várnak. Ha csak néhány esetben is, de egy-egy interjúalany megfogalmazta a létező versenyhelyzetet, amikor az adományozók megnyeréséért versenyezni kell (cipősdoboz akció - Baptista Szeretetszolgálat), vagy maguk között a szervezetek között teremt feszültséget az adományok egyenlő elosztása (Katolikus Karitasz - Nemzeti Segélyvonalra érkezett adományok elosztása esetében). Utóbbi szervezet tapasztalatai szerint a templomi gyűjtések hatékonyabbak, mint a nemzetközi adományvonal fenntartása.

SZERVEZET NEVE 2013. évi adatok ⁸⁰⁶	összes bevétel	adomány	adomány aránya	1%	önkéntesek száma (fő)

⁸⁰⁶ A táblázat adatait a 2013. évi éves beszámolók, közhasznúsági mellékletek szolgáltatják, ennek megfelelően az önkéntesek száma a közérdekű önkéntes tevékenységet végzők számát jelzi.

Magyar Máltai Szeretetszolgálat Egyesület	5.954.565.000	724.520.000	12%	19.083.000	2035
Katolikus Karitás	508.227.000	240.589.000	47%	8.006.223	

SZERVEZET NEVE, 2013	összes bevétel	adomány	adomány aránya	1%	önkéntesek száma (fő)
Magyar Vöröskereszt	4.799.573.000	263.263.000	5,5%	23.199.000	22.980
Magyar Ökumenikus Segélyszervezet	1.760.207.000	630.066.000	35,8%	5.454.000	991
Baptista Szeretetszolgálat Alapítvány	776.805.000	497.099.000	63%	11.602.000	115
Ételt az életért Alapítvány	119.783.000	7.184.000	6%	2.787.000	200
Szent Márton Caritas Alapítvány	41.533.000	2.797.000	6,7%	152.906	20
Igazgyöngy Alapítvány	122.195.000	10.835.000	8,9%	2.992.000	100
Haver Informális Zsidó Közhasznú Alapítvány	13.875.000	600.000	4,3%	417.000	11
HISZ ⁸⁰⁷	---	---	---	---	600

10. ábra: Empirikus kutatásban részt vett szervezetek pénzügyi adatai (bevétel, adomány, 1%, önkéntesek)
forrás: NAV, a szervezetek honlapja, saját szerkesztés

A természetbeni adományokat szintén nem pénzbeli érték szerint tüntetik fel, mivel ezeket még nehezebb árazni. A magyar adományozói kultúrára jellemző még, hogy azokat sokszor lomtalanításnak élik meg az adományozók, így azok átvétele, szortírozása, raktározása, célba juttatása nagy feladatot ró a szervezetekre. A HISZ bevételei között előkelő helyet foglalnak el a természetbeni adományok, gyűjtésükre a HISZ 34 gyűjtőponttal rendelkezik. Pénzbeli adományt és 1%-os adófelajánlást az alapító egyház gyűjt és csoportosít át a HISZ tevékenységeire, ezért nem tudtak összehasonlító adatokat szolgáltatni.

⁸⁰⁷ A HISZ a kézirat lezárásáig nem közölt adatokat, 1%-os adófelajánlásokat nem gyűjt az alapító egyháztól függetlenül.

A képet árnyalja, hogy az adományozók megszólítását a forrásbővítés egyik lehetséges útjának tartják. A megszólítás sikere, az adományozó magatartás fenntartása leginkább a nyilvánosságtól és a kapcsolatrendszerrel függött. A nyilvánosság, amelyre a kis szervezetek jobban rászorulnak, mindennapi munkájukat láttatja és „hangosítja ki”. Így az Igazgyöngy Alapítvány blogja, ennek önkéntes munkában idegen nyelvre is lefordított üzenetei a szemléletváltás irányába hatnak, és a blognak csak „hozádeka” a pénzgyűjtés.

A Szent Márton Caritas a mindennapos túlélésért vívott harcban nem fordított kellő figyelmet a médiamegjelenésekre, ezzel indokolják a viszonylag kevés beérkező magánadományt, illetve azt a jelenséget, hogy az általuk meghirdetett és korábban működő anonim adományozás (iskolai étkeztetés átvállalása) mára teljesen megszűnt.

Az egész ország nyilvánossága elé kerülő katasztrófahelyzetek nem a civil szervezeteket helyezik a médiamegjelenések fókuszába, mégis ezekkel minden esetben együttjár a nagy segélyszervezetek tevékenységére, a hozzájuk kapcsolódó önkéntességre hívó tájékoztatás. Ezekben az időszakokban a médiamegjelenések hatására ugrásszerűen növekszik az adományozók száma, és az önkéntesek jelentkezése is. A szervezeteknek azonban jól használható médiafelületet saját honlapjuk biztosít.

A kapcsolatok minősége biztosítja a nyilvánosság mellett magánadományok mértékét. A céges adományok is abban az esetben irányulnak valamely szervezethez, ha a vállalat munkavállalója, vezetője, tulajdonosa civilként is megszólítva érzi magát. A céges adományokat is a személyes kapcsolatok „csatornázzák be” a civil szférába.

A civil szervezetek kivétel nélkül gondot fordítanak köszönetük kinyilvánítására adományozóik vagy önkénteseik felé, amely minden bizonnyal a legeredményesebb mód azok megtartására. Az árvízi önkénteseknek a Baptista Szeretetszolgálat színházjegyekkel köszönte meg munkáját, miután lelkes kollegájuk végighívta a színházakat ebből a célból.

10. 5. Javaslatok, következtetések

Az önkéntes tevékenységgel kapcsolatos javaslatok könnyebben kivitelezhetőek, nem sértenek érdekszférákat, nem terhelik a költségvetést, ezért ezeket tárgyalom elsőként.

Az iskolai közösségi szolgálat jelenlegi óraszámja 50 óra, amelyből 2-szer 5 óra az önkéntesség mibenlétéről szóló felkészítés, tájékoztatás. Ez azonban nem mindig elégséges a fogadószervezetek munkájának megismerésére és a bekapcsolódásra. Ezért javaslom a

tevékenységek típusától függően a 20 óra felkészítési idő igénybe vételét, amely minden szervezet esetében elégséges lehet a diákok eligazítására.

Mivel a szervezetek nyilatkozataiból kiderült, hogy a középiskolák nem alkalmaznak egységes módszert a fogadóhelyekről szóló tájékoztatásra, a diákok IKSz-es adminisztrációjára, az együttműködést zavartalanná tenné olyan felületek kidolgozása, amelyeken keresztül a fiatalok ugyanazokat az információkat érik el a fogadószervezetekről. Ezzel nem csak a földrajzi közelség, hanem a fogadószervezet tevékenységének jellege alapján is választhatnak arról, hogy az IKSZ-et hol töltsék el. A pedagógusok adminisztrációs kötelezettségét is megkönnyítené egy IKSz-es napló vezetése, amely egységes nyilvántartásra adna lehetőséget.

A magánadományozással kapcsolatban javaslom a tartós adományozást végző gazdálkodó szervezetek pozitív diszkriminációjának kiterjesztését a magánszemélyek esetében is, amely alapján nagyobb arányban csökkenthetik adóalapjukat, mint az 'ad hoc' adományozók. Az adományok növekedéséhez vezetne annak a tilalomnak az eltörlése is, amely szerint a nemzeti adományvonal működése alatt tilos az ebben kedvezményezett szervezeteknek más módon adományt gyűjteni.

A szervezeteknek bátrabban és tudatosabban kellene kihasználni a közszolgálatiásban rejlő megjelenési lehetőségeket, mivel közhasznú tevékenységeik méltán tarthatnak igényt azok széles körű megismertetésére. A helyi és a közösségi médiamegjelenés kisebb kapcsolati tőkével is elérhető, amely által mind a fiatalság, mind a helyi társadalom megszólítása nagyobb hatékonysággal valósulhat meg. Mindez nagyfokú kreativitást és tudatos menedzsmentet kíván.

Egyértelműen nagy szakemberhiány mutatkozik a nonprofit szervezetek jogi teendőinek ellátásában, a jogszabályváltozások követésében. E jogterülettel maguk az ügyvédek is csak partikulárisan foglalkoznak – nyilván a nonprofit jellegből fakadóan. Néhány önkormányzat már felismerte annak fontosságát, hogy civil szakjogászt foglalkoztasson, kifejezetten a területén működő nonprofit szervezetek jogi feladatainak segítésére.

A közhasznúsági minősítés megtartásában érdemes lenne életszerűbbé tenni a szabályozást azzal, hogy az adóhatóság a gazdasági-vállalkozási bevételek arányát ne egy, hanem két adóév átlagában vizsgálja, hiszen a legjóindulatúbb pénzügyi tervezés mellett is

változhat az adott évben ténylegesen elért bevételek aránya, ami a közhasznúság minimum két éves elvesztéséhez vezet.

Összességében a megkérdezett nonprofit szervezetek életképességéről győződhettem meg, függetleneül attól, hogy ez esetükben kényelmes státuszt, kiszámítható finanszírozást, vagy mindennapos küzdelmet jelent. A közöttük levő eltéréseket nem a szervezeti forma, tevékenységeik számbeli és jellegbeli különbségei hozták létre, hanem a nonprofit szemlélettel együttjáró, a társadalmi kapcsolatokra, a nyilvánosságra támaszkodó menedzsment.

11. Kérdőíves kutatás az Iskolai Közösségi Szolgálatról, 2016

Az Iskolai Közösségi Szolgálat 2011. évi bevezetése óta 2016-ban érettségizett az első olyan diáknemzedék, amely az Nkt. értelmében az érettségi feltételeként köteles igazolni az Iskolai Közösségi Szolgálat teljesítését. Mivel az IKSz implementációja zajlik, viszonylag kevés tapasztalat és kutatási eredmény áll rendelkezésünkre róla. Az érettségi előtt álló diákok megkérdezésével pontos információkat kívántam gyűjteni az IKSz-et teljesítők önkéntes tevékenységekhez való hozzáállásáról, kötődéséről.

Az IKSz előzményeként 2010 végén meghirdetett Társ-program összefoglalására készült beszámoló hasznos leírással és részletekkel szolgál a közösségi szolgálat céljairól, a program bevezetéséről, módszeréről, a fiatalok attitűdjeiről. A program annyiban különbözött az IKSz-től, hogy a tanórán kívüli foglalkozások nem voltak kötelezőek, azokban a diákok önkéntes alapon vettek részt, illetve a Program megvalósítására sikerrel pályázók anyagi hozzájárulást kaptak tevékenységeik megvalósítására (eszköz- és anyagigényes karbantartó vagy állagmegóvó munkák), valamint a mentorálást végző pedagógus munkájának elismerésére.

Az IKSz szakminiszteri indoklása a 14-18 éves fiatalok szociális érzékenyítésének utolsó esélyét az iskolarendszerben látja, ennek szellemében az Nkt. is a nevelésre tesz hangsúlyt. Az IKSz üzeneteként fogalmazták meg a társadalom nehéz helyzetben levő tagjainak támogatását, társadalmi beilleszkedésük elősegítését, a hátrányos helyzetű emberekkel szembeni előítéletek csökkentését, a környezettudatosság és az állampolgári aktivitás erősítését. Olyan céljai is vannak a fiatalkori szolgálatnak, mint az új élethelyzetekben és környezetben való helytállás, önismeret, „az adás örömeinek és az elfogadás képességének” megismerése, a világról alkotott képük tágítása, társadalmi felelősségvállalásuk tudatosítása, valamint a pályaorientáció.

Az Európa Tanács 2002-ben emelte ki az állampolgársági kompetenciát, amelyen belül a szociális kompetenciák is helyet kapnak. Ezek a szociális kompetenciák (segítőkészség, tolerancia, empátia, türelem, hűség) megegyeznek azokkal a készségekkel, amelyek megértésére az értekezés elméleti fejezetében mutattam rá, az egyetemes elvek megvalósítása mentén. Ehhez hasonlóan egyezést mutat a bibliai intézményekkel az a gyakorlat, amelyben a diákok a közvetlen környezetükben kerestek feladatokat, szükségben levőket, így a helyi közösséghez tartozásuk is új impulzusokkal, személyes értékek felismerésével lett gazdagabb.

Mind a Társ-Program, mind az IKSz bevezetések arra hívták fel a szakembereket a figyelmet, hogy a szemléletváltás hosszan tartó és aprólékos munkát igényel, amelyben a tanulási folyamatot valós helyzetekben kívánják fejleszteni. Ezért az IKSz bevezetése lépcsőzetesen történt, az érettségizőknek 2-3 év állt rendelkezésre a szolgálat értékeinek megismerésére és teljesítésére. A tanulást, egymás ösztönzését a kortársak példamutatása jelentheti, mivel a közösségi szolgálatban részt vevő diákok feldolgozzák tapasztalataikat, élményeiket, és beszámolnak azokról az alsóbb éveseknek. Szintén a gyakorlati tanulást erősíti, amikor a fogadó intézményekben párosával teljesítik feladataikat.

Az IKSz megvalósítása, felépítése az amerikai szakirodalomban napjainkra tisztázott kétféle lehetséges gyakorlat közül a service-learning módszerét tartja szem előtt, amely az iskolai kerettantervbe ágyazva a tapasztalati tanulásra teszi a hangsúlyt a felkészítés-tevékenység-reflexió hármásával, valamint tudatosabban használja a közösségépítést mint pedagógiai eszközt. Ezzel szemben a community service kerettanterven kívüli tevékenységeket takar, amelyeket az iskola elismer, fókuszában a segítség áll.

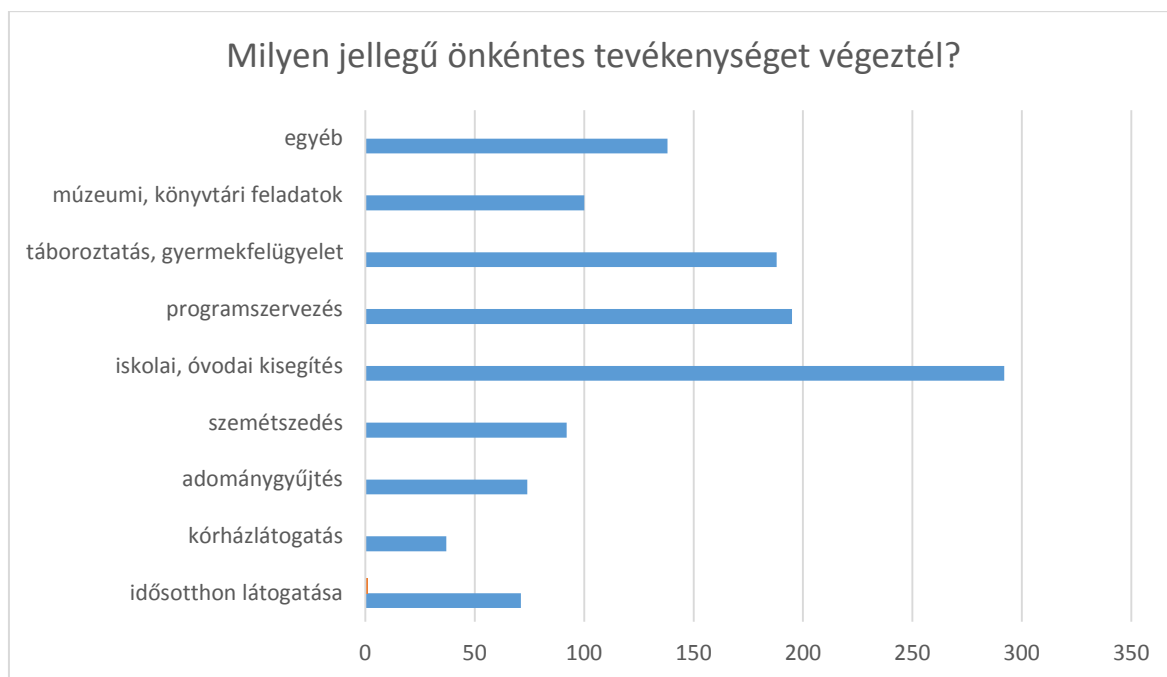
A kérdőíves kutatás célja az volt, hogy képet alkossak az diákok hajlandóságáról, a közösségi szolgálattal kapcsolatos érzéseikről, illetve az önkéntes munkára vonatkozó jövőbeli elképzeléseikről. A kutatást interneten végeztem, feleletválasztós kérdőív kiküldésével, amelyet elsődlegesen közösségi oldalakon, másodsorban emailben osztottam meg a válaszadókkal, valamint a kísérő üzenetben kértem őket arra, hogy baráti körükben terjesszék azt. Ily módon a válaszadók kiválasztása véletlenszerűen történt, a válaszadás önkéntes alapon. A kérdőív kitöltése anonim volt, a válaszadáshoz semmilyen előnyt, nyereséget nem csatoltam. A kérdőív kitöltését az írásbeli és szóbeli érettségi közötti hetekre időzítettem, 2016. május 18. és június 19. között, a válaszadók száma 679 fő volt.

A kérdések első csoportjában (1-4. kérdések) a diákok középiskolájának besorolása, évfolyamuk és szüleik iskolai végzettsége szerepelt. Másodikként következtek azok a kérdések, amelyek az IKSz teljesítésével voltak összefüggésben, a tevékenység szervezéséről, típusáról, a fogadó szervezetről szóltak (5-12. kérdések). A kérdőív utolsó blokkjában kifejezetten a közösségi szolgálattal kapcsolatos érzéseikre kérdeztem rá, illetve a közeli jövőben esetlegesen tervezett önkéntességükre (13-17. kérdések). Hipotézist nem állítottam fel, fő kérdésem arra irányult, hogy külső indíttatásból, jogszabályban meghatározott kötelességként milyen előjelű lesz a közösségi szolgálat a diákok szemében, illetve alkalmas-e annak a folyamatnak az elindítására, amelyet céloz, jelesül a későbbi aktív állampolgári magatartás erősítésére.

A válaszadók 26%-a szakközépiskolába járt, míg a többiek gimnáziumba. Mintegy 40%-uk, 256 fő Budapesten jár középiskolába. A diákok fele (326 fő) 2016-ban érettségizett, a többi válaszadó alsóbb évfolyamokon végzi tanulmányait. Az IKSz tervezettségére utal, hogy a 2017. évben érettségizők 22%-a, valamint a 2018-ban végzők 29%-a teljesített már valamekkora óraszámot az IKSz-ből. Társadalmi státuszukra vonatkozó kérdés volt a szülei legmagasabb iskolai végzettsége – miszerint 51%-uk szülei diplomások, további 30% érettségizett, 19% rendelkezik szakmunkás képzéssel vagy általános iskolai bizonyítvánnyal.

A diákoknak korábbi kötődése vagy információi alapján voltak preferált fogadó szervezeteik, ahol a közösségi szolgálatot végezték. Eszerint 433 fő (64%) az iskolától függetlenül találta meg ezt a szervezetet, közülük 5% hirdetésben látta, 37%-uk barátai vagy osztálytársai ajánlására választotta, míg 270 fiatal (39,8%) már ismerte az adott partnert. A diákok ezzel együtt nem ismerték mindig pontosan a fogadó szervezet besorolását, 220 fő nem tudott választ adni arra a kérdésre, hogy egyházi vagy civil szervezetnél dolgozott. Választásuktól függetlenül, többségük felkészítése az iskola keretein belül folyt (85%).

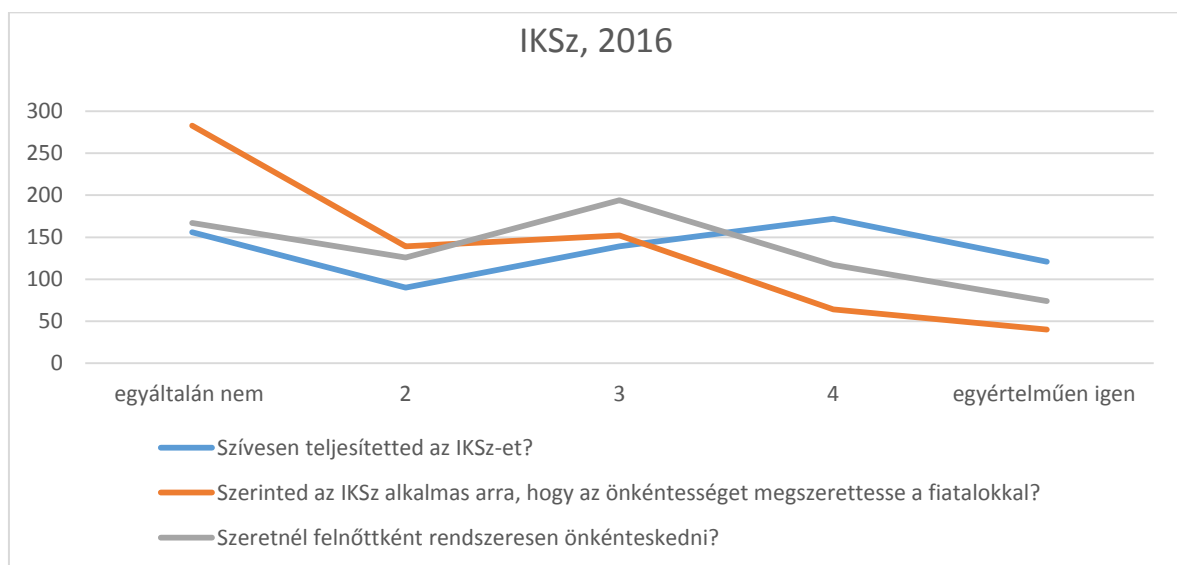
Arra a kérdésre, hogy „Milyen jellegű önkéntes tevékenységet végeztél az IKSz alatt?”, előre megadott tevékenységek közül lehetett választani, egyszerre akár több tevékenység megjelölésével.



11. ábra: Önkéntes tevékenységek megoszlása az IKSZ-ben, 2016

Az előre megadott válaszokon túl lehetőségük volt önállóan is megnevezni a tevékenységet, így a fentiekén felül a közbiztonsághoz tartozóan katasztrófavédelem, polgárőrség, tűzoltóság, rendőrség, a környezet megóvása körében temetőgondozás, mezőgazdasági/kerti munka és korlátfestés, szabadidős tevékenységek között színházi és sportrendezvényen kíséret, állatmenhelyen állatgondozás, valamint az ifjúságneveléshez tartozó drogpreevenció és cserkészlet szerepeltek.

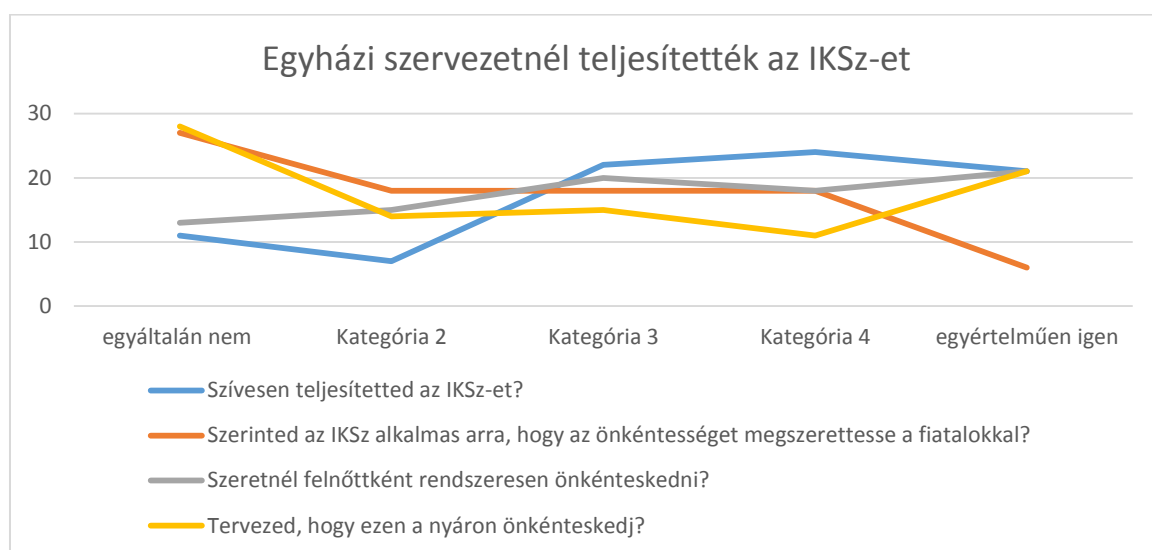
Ötös skálán értékelték, hogy mennyire szívesen ('nagy örömmel') vagy egyáltalán nem szívesen teljesítették feladatukat. 43%-uk jelölte meg a skála felső tartományát (5-ös, 4-es fokozat), míg 36%-uk vallotta, hogy nem szívesen segédkezett. Egyötödük a középtartományban maradt és „semleges” érzésekkel végezte a közösségi szolgálatot. Szorosan kötődött ehhez a következő kérdés: „Szerinted az IKSz alkalmas arra, hogy az önkéntességet megszerettesse a fiatalokkal?” A válaszok nem mutattak korellációt az előző kérdéssel, amely érzéseikre világított rá. Az ötös skálán már 62%-uk húzta be az IKSz alkalmatlanságát, csupán 15% találta alkalmasnak az iskolai bevezetését arra, hogy pozitív élményeket gyűjtsön az önkéntességről. Ennek egyik tanulsága az, hogy más kutatásokkal összhangban azok is szívesen végzik a tevékenységet és emlékeznek így vissza rá, akik egyébként negatívan gondolkodnak róla és ellenzik a közösségi szolgálatot ('egyáltalán nem' tartják alkalmasnak), azaz az önkéntesség gyakorlata kiegyensúlyozottabb képet mutat, mint annak elvi elfogadása.



12. ábra: Az IKSz értékelése

Ugyanezt támasztja alá az az eredmény is, hogy a megkérdezettek több mint fele visszamenne a fogadó szervezethez, és csak 34% utasította el ezt a felvetést teljesen ('ugyanahhoz nem mennék vissza'). A további válaszadások eredménye, hogy a diákok 58%-a egyáltalán nem szeretne nyáron önkénteskedni, 43%-uk pedig ezt felnőttként sem tervezi. Azonban 27%-ukra mind a közeljövőben, mind felnőttként biztosan számíthat a társadalom, ők azok, akik rövid- és hosszútávon is tervezik önkéntes részvételüket.

Érdekes tanulságokkal szolgál az egyházi szervezeteknél teljesített szolgálat, azoknak a diákoknak a válasza, akik csak egyházi vagy civil és egyházi szervezetnél is segédkeztek. Esetükben feltételeztem, hogy valamilyen módon kötődtek az egyházi szervezethez. Ennek a csoportnak a 62%-a már korábban is végzett önkéntes munkát, ami azt mutatja, hogy szociális érzékenységük az önkénteskedésre már az IKSz-től függetlenül elkezdődött. Körükben az átlaghoz képest 17%-kal magasabb azoknak az aránya, akik felnőttként 'biztosan' vagy 'szinte biztosan' szeretnék rendszeresen önkénteskedni. Az alábbi grafikon szerint az IKSz teljesítését jóval szívesebben végezték, mint mások. Egyetlen ponton értenek egyet társaikkal: az IKSz alkalmasságát az önkéntesség megszerettetésére ennek a csoportnak is csak 6,8%-a „értékelt ötször”, hasonlóan az 5,9%-os átlag válaszokhoz. Ez az adat egyértelműsíti, hogy elkötelezettségük független az IKSz-től, felelősségvállalásra nevelésük máshol, máskor kezdődött, valamint az önkéntességet inkább belső indíttatásból gyakorolták. Ez az eredmény viszont valószínűsíti azt a körülményt, hogy az iskola nem az egyetlen és lehetséges helyszíne a szociális kompetenciák elsajátításának.



13. ábra: Az IKSz értékelése egyházi szervezeteknél önkénteskedő diákok körében

Összességében megállapítható, hogy a középiskolások nem elutasítóak az IKSz-szel szemben annak ellenére, hogy vegyes érzelmekkel tettek annak eleget. Pozitív élményekkel gyarapodhatnak és hosszú távon is érzékenyíthetőek az önkéntességre, ha az iskola, a fogadó szervezetek zökkenőmentessé teszik ennek teljesítését, valamint ha szüleik vagy barátaik társaságában tehetik azt. A jogszabályi kötelezés mindezzel együtt nem kontraproduktív, hanem lehetőséget, teret enged az értékek felismertetésének és azok belső értéké alakításának, amelyben valamennyi résztvevőnek, a szülőknek, a pedagógusoknak és a fogadó szervezetek munkatársainak is nagy szerepe van.

VI. KÖVETKEZTETÉSEK

- A társadalmi gondoskodás egyetemes elveinek középpontjában az ember Istentől rendelt méltósága áll, ahogy azt Szent Ágoston, Aquinói Szent Tamás és a 20. századi, bibliaolvasó perszonalista gondolkodók vallották, a szolidaritás és a szeretet evangéliumi elvének hangsúlyozása mellett. Világnézetük szerint az ember csak más személyek között teljesebben ki, ezért alapvető érdeke és tevékenysége a közjó elérése. *Az emberi méltóság tisztelete és védelme túlmutat* a tradicionális közösségi gondoskodás szervezőerején: a közösséghez tartozók hozzájárulásán és munkáján, valamint az ebből fakadó viszonyosság érzetén is.
- A Tórában életre hívott – családot és a társadalom összességét védő – jogintézmények *szociális törekvéseknek* is minősíthetők. Létrehozták és fenntartották a szociális hálót, integrálták a más nemzetiségűeket és más vallásúakat, gondoskodtak a társadalom munkaképtelen tagjairól vagy a perifériára szorultakról.
- Ezeknek a jogintézményeknek az elismerése, a deklarált normák követése egyben szocializációs folyamatot is jelent, vagyis az egyetemes elvek tanulhatóak, elsajátíthatóak. *belső értékévé válásuk* garantálja a különböző társadalmi és szociális szükségletek iránti érzékenységet, a társadalmi változásokat követő korszerű gondoskodási formák felismerését.
- A tanulási folyamat elsődleges színtere *a család* volt, amely jelentőségében megelőzött más intézményeket. A felnövekvő generáció a hallott parancsolatokat összekötötte azok gyakorlatával, családon belül látta a szülő- és rokontartást megvalósulni. A kisközösségekben a közvetlen segítségnyújtás, adományozás volt jellemző, a különböző társadalmi rétegek nem zárkózhattak el egymástól, ünnepeik alkalmával évente többször emlékeztek meg a „szeresd felebarátodat, mint magadat” elvről. A gondoskodás gyakorlata a legközelebbi családi kapcsolatokból indult ki, hogy a rokonsági, szomszédsági kötelekeken át elérjen más társadalmi közösségekig.
- A 21. században az *állampolgársági kompetenciák* közé soroljuk azokat a szociális készségeket, amelyek nélkülözhetetlenek a társadalmi együttélésben, a közjó iránti elkötelezettségben és magatartásokban, a helyi közösségek építésében. Ezek a készségek nem új keletűek, kiolvashatóak az európai zsidó-keresztény kultúrkör normáiból. Nevesítve ilyenek a tolerancia, az empátia, segítőkészség, áldozatvállalás, türelem, felelősségvállalás.

- Ezek a készségek olyan *egyéni értékek*, amelyekre egyértelműen rámutat a Tóra, az ó- és újszövetségi kinyilatkoztatás fundamentuma. A Mózes öt könyvében rögzített társadalomépítési alapok olyan elvekre épülnek, amelyek általánosak és egyetemesek, minden emberre és minden társadalomra érvényesek.
- Ebben a felfogásban az ember, az egyén erkölce, értékrendje jut meghatározó szerephez, ebből indulhat ki a társadalmi célokat közösségi, szervezeti szinten is megvalósító összefogás. Ezek az önszerveződési formák, intézmények kizárólag akkor lesznek sikeresek és hatékonyak, ha tagjaik, szimpatizánsaik szem előtt tartják a fenti elveket, és azok mentén valósítják meg közös céljaikat. Különösen igaz ez a szociális, karitatív célú szervezetekre, amelyek hosszú távú működése elképzelhetetlen humán és anyagi erőforrások adományozása, azaz a „magánosok jótékonyága” nélkül. Más megfogalmazásban: *a civil szervezetekben, intézményi keretek között megvalósuló társadalmi gondoskodás alapja is az egyén értékrendje.*
- A magánszemélyek párhuzamosan, sokszor ad hoc jelleggel folytatott *jótékonykodása új formációt öltött* a polgári kor egyesületeiben, alapítványaiban. A szociális feladatok elvégzésére társult civil szervezetek korszerű és az addigi magánadományozásnál hatékonyabb megoldást jelentettek a társadalmi gondoskodásban. A történelemben mindig is megjelentek az önszerveződés különböző alakzatai, de csak a demokratikus polgári államokban fogalmazódott meg az önszerveződés biztosítása és szabályozása az emberi jogok alapján. A jogalkotó szándéka egyszerre irányult az egyesülési és a gyülekezési jog biztosítására, a polgári szerveződések féken tartására, ezért az egyesülési szabadság szabályozásában mind a liberális, mind a korlátozó, tiltó intézkedések is megfigyelhetők.
- *Az állam három szerepben* fejezte ki a civil szférához és ezzel a társadalmi gondoskodás szervezeti formáihoz való viszonyát. Ezeknek a szerepeknek a sorában első volt a jogalkotás, amellyel a dualizmuskori magyar állam az egyesülési jog szabályozásával alkotott jogi kereteket a szociális feladatokat is vállaló jótékony egyleteknek. Nem minősítette azok céljait, értékrendbeli különbséget nem tett közöttük, bár szabályozásukra alakított ki tipológiát. Az egyetlen, jogszabályi szinten újra és újra nevesített szűrő, felhívott érték a közérdek, a közjó volt, amelyre hivatkozással még a háborús években is differenciáltak az egyesületek között. A közérdek definiálása azonban még sokáig váratott magára, jelenleg hatályos jogunkban sem találunk rá teljesen egyértelmű meghatározást.

- Az osztrák-magyar közjogi kiegyezést (1867) követő ötven év minden kétséget kizáróan az egyesületi élet virágzásának időszaka volt, annak ellenére, hogy rendeleti szintű szabályozottsága, valamint az egyesületek alapítása, működése felett felügyeleti jogkört gyakorló hatóságok sora szigorú kereteket jelentett. A jogtörténészek többsége ennek okán névlegesen látja a kor egyesülési szabadságát. Az egyesületek nagy száma, a kitűzött célok sokfélesége és a jelentős mennyiségű kutatási anyag azonban azt igazolja, hogy a jogalkotó ezzel együtt *nem szegte kedvét a jogaira ébredő polgárságnak a társadalmi feladatok vállalásában.*
- Aktivitásuk csökkenését a két világháború között több tényezőre vezethetjük vissza, amelyek közül nem elhanyagolható a háború okozta emberi és anyagi veszteség. Az állami beavatkozás és a politika egyértelműen *negatív hatást* gyakorolt az alulról szerveződő közösségekre. Ennek egyik oka volt az állam szociális szerepvállalása a 19. század végétől kezdődően. A szociális feladatok fokozatos átvétele azonban magasabb adóterheket jelentett és olyan intézményesülést, amelyből a kezdeti együttműködések után kiszorult a sok éves tapasztalattal rendelkező civil szakember.
- A 20. század első évtizedeinek szociálpolitikája a szegényügy, a segélyezés gyakorlatában a *társadalmi szervezetek bevonását hangsúlyozta.* Az együttműködés összehangolására szakmai értekezleteken, szociálpolitikai javaslatokban és rendeleti szabályozás útján is kísérletet tettek. A civil szervezetek adománygyűjtő és támogató tevékenységére a szociális közigazgatás helyi szintjén, a községekben számítottak leginkább, a helyi hatóságokkal való együttműködésük azokból a mechanizmusokból táplálkozott, amelyek a szegényügy községekre telepítését megelőzően léteztek.
- A civil kurázsi hanyatlását a Horthy-korszak jogszabályai erősítették, mivel mind állami, mind egyházi szinten megkezdődött a *felülről képzett, ideológiai érdekek mentén létrehozott szervezetek korszaka,* amely feleslegessé tette a polgári aktivitást. A Horthy-korszak rendeletei tették lehetővé az egyesületek többségének végleges megszüntetését is, vagyoni azonnali elkobzása mellett. Emellett az egyesülési közjog története már az 1930-as években példát szolgáltat a kötelező egyesületi részvételre is, valamint a párttagok által irányított belső egyesületi életre. Ugyanezen rendeletek értelmében 1945-től folytatódott a megmaradt szervezetek határozati úton történő felszámolása, ingatlanvagyonuk kisajátítása.
- Az állam mind az egyesületi gondolat, mind a társadalmi felelősségvállalás szintjén máig nehezen javítható károkat okozott az általa preferált, egyházi vagy a dolgozó nép érdekeit

szolgáltársadalmi szervezetek létrehozásával. Fogalmazhatunk úgy is, hogy az állam a *polgár helyére állt*, helyette fogalmazta meg a követendő értékeket és célkitűzéseket. Ezzel az állam túllépet jogalkotó szerepének klasszikus keretein, és beavatkozott a társadalom egészséges önszerveződésébe.

- A társadalomszervezésre tett kísérletek, mint a Magyar Norma, átmeneti eredményeket értek el az önkéntes munka szervezése, az adománygyűjtések és a szegénygondozói hálózat kiépítése terén. Annak ellenére, hogy jogszabályok és szociálpolitikai célkitűzések nyilvánították ki a társadalommal való együttműködés szándékát és szükségességét a szociális gondozásban, a civil szférát ért veszteségek és az állami beavatkozás hatására is *egyre kisebb eséllyel valósultak meg* a fentiek. Megfogyatkozott, kiapadt a civil szférát létrehozó, támogató „magános jótékonyág”, a szociálpolitika potenciális társadalmi ereje.
- *Az állam második megfigyelhető szerepe a (szociális) gondoskodás*, amelyben különböző intenzitással van jelen a 20. század elejétől. A jóléti vagy szociális állam egyértelműen a szociális igények kielégítésére, az ebből fakadó társadalmi feszültségek enyhítésére jött létre, és gondoskodási törekvéseivel beavatkozott a magánjogi és közjogi viszonyokba, a szolgáltatások piacába, szerepe a redistribúcióra korlátozódott.
- Ennek egyik értelmezése, amikor az *állam magához rendel minden feladatot*, tisztán állami szociálpolitikai megoldásokra koncentrál, és a szolgáltatások széles skáláját nyújtja – ahogy ezt a skandináv modellben látjuk. Az állami szerepvállalás mértékével van összefüggésben az az elmélet is, miszerint a nonprofit szektor léte és lehetőségei összefüggenek a jóléti állam válságával. A jóléti állam tulajdonképpen elfedi a jóléti pluralizmust, kitarthatja a szociálpolitika lehetséges szereplőit.
- Azonban az állam szerepe a szociális gondoskodásban *megközelíthető más módon is*, tulajdonképpen az állam újradefiniálásával összefüggésben. Az állam és a társadalmi egységek egymásrautaltsága előrevetíti ugyanis a közszolgáltatások magánvállalkozásokra bízását. Ennek következményeképpen az *állam partneri viszonyt alakíthat ki* a nonprofit szektorral (harmadik szerekör), mivel ezekre a szervezetekre számíthat a közfeladatok ellátásában.
- Aktuális kérdésként merül fel, hogy az állami és civil szektor együttműködését az államhatalom a magán- és polgári kezdeményezések *ösztönzésével* vagy a *költségvetési forrásokból* kívánja elérni. Utóbbi megoldás szükségszerűen visszavezet az „állami szolidaritás” problémaköréhez, mivel adóforintokból fedezi a szociális ellátásokat, azaz

partneri szerepe csak részben valósul meg, szociálpolitikai megoldásai továbbra is az újraelosztáson alapulnak.

- *A partneri viszony kialakításában az állam fontos szempontokat határoz meg, ezzel differenciál a civil szervezetek között, ami nem feltétlen jelent diszkriminációt. Az egyik ilyen kritériumrendszer a közhasznúsági kritériumokban állapítja meg a jogalkotó, amelyek két lényegi eleme a megfelelő erőforrások, illetve a társadalmi támogatottság felmutatása. Ezzel az állam azokat a szervezeteket minősíti közhasznúvá, amelyek képesek a társadalom megszólítására, valamint önkéntesek, szimpatizánsok és adományozók szervezésére. Ezzel az állam rámutat a civil szervezetek létrehozásának eredeti céljára, arra, hogy önkéntes társulás alapján, közösen meghatározott céljaik mentén tegyenek erőfeszítéseket a központi és helyi költségvetéstől független gazdálkodás mentén.*
- *Az állam a közhasznú szervezetek társadalmi szerepének növelése, a közszolgáltatások terén végzett tevékenységük elősegítése érdekében megalkotta azokat a jogszabályokat, amelyek mentén hatékonyan működhetnek együtt a társadalmi és közfeladatok ellátásában az állami szereplőkkel. Ezek közül az önkéntesség és az adományozás szervezésében kiemelkedő az ún. 1%-os törvény, a Köt. és az Iskolai Közösségi Szolgálatot bevezető Nkt. jelentősége.*
- *Nyilvánvaló, hogy a civil szférában a szociális feladatokat ellátó szervezetek hátrányban vannak a tagdíjából gazdálkodó sportegyesületekhez képest, ahol a tagok érdekeltek az egyesületek finanszírozásában. Azonban a polgári gondolkodásnak része az államtól független működés, a helyi társadalom megszólítása és integrálása szociális vagy karitatív célok mentén. Mind a KSH adatai, mind saját kutatásaim azt támasztották alá, hogy a civil szervezetekre – és az egyénre – máig jellemző a paternalizmus és az etatizmus.*
- *Mindkét saját empirikus kutatásom eredménye az, hogy hazánkban a magánadományozás és az önkéntesség is gyerekcipőben jár, a nagy karitatív szervezetek állami költségvetésből végzik tevékenységüket, és csekély mértékben támaszkodnak az önkéntes munkára. A magánadományozástól függetlenül stabil és elégséges anyagi forrással rendelkeznek az országos, nagy múltú és megfelelő lobbitevékenységet folytató szervezetek, a beérkező magánadományok „jelentéktelenek”, és jellemzően természetbeni, nem pénzadományok. Egyedül az Ökumenikus Segélyszervezet különíti el*

a lakossági adományokat könyvelésében a vállalati támogatásoktól, amely visszavezethető a segélyszervezet elsődleges, adománygyűjtő profiljára.

- A karácsonykor és katasztrófák idején megugró magánadományozás jól mutatja, hogy az emberek érzelmi alapon adományoznak, és sokszor kapcsolt élményeket várnak vagy lomtalanításnak élik meg az adományozást. *A szervezetek igyekeznek kialakítani saját, a rájuk jellemző adományozási csatornákat.* A Katolikus Karitáznál a templomi gyűjtések a leghatékonyabbak, az Igazgyöngy Alapítvány saját blogban számol be tevékenységéről és örökbefogadó programot dolgozott ki forrásai bővítésére, a Hit Gyülekezete Szeretetszolgálat kiemelkedő mennyiségű természetbeni adományt gyűjt 34 országos helyszínen, a Baptista Szeretetszolgálat emblémája lett a cipősdoboz akció.
- *Az önkéntesség értékének jogszabályi elismerése és felismertetése* több törvényben is helyet kapott, melyek közül az Iskolai Közösségi Szolgálat első tapasztalatairól végeztem kérdőíves kutatást. A 2016-ban érettségiző fiatalok vegyes érzelmekkel teljesítették az iskolai szolgálatot, a jogszabályi kötelezést nem feltétlen helyeslik. Azonban azok a diákok, akik korábban is részt vettek önkéntes tevékenységben, arra nem az iskola szocializálta őket, elkötelezettebbek és szociálisan is érzékenyebbek. A kontraproduktív hatással szemben a jogalkotó legjobban akkor cselekszik, ha ösztönzőket épít be, és nem joghátrányt helyez kilátásba.
- A magánadományozás értékének elfogadtatására kevés jó példát találunk, az ennek speciális esetét jelentő 1%-os adományozás statisztikája is azt mutatja, hogy *évtizedes tanulási folyamatot* jelent a filantrópia tudatosítása.
- *A partneri együttműködésben van helye és szerepe az egyházaknak* is, amelyek azonban nem közfeladat-ellátásra szerveződtek, hiszen akkor nem tennének eleget az egyházalapítás feltételeinek. Az egyházak elsősorban hitélet gyakorlására alakult vallási közösségek, amelyek másodsorban társadalmi feladatokat is elláthatnak. Mind az együttműködés megvalósulásának mikéntjét, mind annak elvi értelmezését a magyarországi egyházak történelme, eddigi szerepvállalásaik is formálták.
- Az egyházi partnerekkel szemben az állam más kritériumokat határozott meg a közfeladat-ellátásban való részvételükhöz. Ennek egyik sarkalatos pontja volt a 2011. évi CCVI. törvény, amely a korábbi egyházak nagy részét megfosztotta egyházi jogállásától, és vallási egyesületté minősítette azokat. Az Ehtv. az országgyűlés hatáskörébe utalta annak eldöntését, hogy mely vallási közösséget tekinti jogilag egyháznak és melyiket nem. A törvény arra az Alaptörvényben védeni rendelt értékre hivatkozott, amely szerint

az egyházak hajlandóak a közösségi célok érdekében együttműködni az állammal. Az országgyűlés a törvény elfogadásakor megszavazta, hogy mely egyházak tevékenységében áll fenn *mindkét feltétel*: a valós hitéleti tevékenység és a közösségi feladatok ellátására való alkalmasság.

- Az állam ezzel a *kategorizálással az 1895. évi XLIII. tc. egyházi besorolásához tért vissza*, kiemelve a történelmi egyházak közfeladat-ellátásban betöltött korábbi szerepét. Az állami feladatokat (oktatás, egészségügy, szociális feladatok) átvállaló egyházaknak a Horthy-korszak közjogi irodalma közttestületi jogállást tulajdonított, melynek elméletét Ereky István dolgozta ki. Az 1895. évi XLIII. tc. rendszeréhez igazodva ezt csak a bevett egyházak (római és görög katolikus, evangélikus, református, unitárius és izraelita) teheték meg. A törvényesen elismert egyházaknak (1905-től a baptista egyház és 1916-tól az iszlám) és a felekezeten kívülieknek, ahogy a törvény a magyarországi újabb vallási mozgalmak (nazarénusok, metodisták, anglikánok, adventisták, pünkösdiel stb.) tagjait jogilag minősítette, ilyen lehetőségük nem volt. Ezt a koncepciót látszik erősíteni az a tény is, hogy az újabb egyháztörvény-módosítás is a jelenleg hatályosnál konkrétabb elhatárolást tartalmaz az egyházak között. Ennek jelentősége az egyházak finanszírozásában van, amely a hitéleti tevékenységek finanszírozásán kívül a közfeladatok vállalásában is megvalósul, burkoltan.
- A politikai akarat szerint az állam és az egyházak együttműködése kívánatos, a kormányzat az egyházak integrációs hatását várja ettől. Tény, hogy a *közfeladatok ellátásában privilegizált egyházak ezzel növekvő társadalmi szerepre tesznek szert*, de megállapítható az is, hogy nem szűnnek meg, mint megannyi civil szervezet. Mindez abban az esetben vet fel alkotmányos aggályokat, ha az állam diszkriminál a partner kiválasztásakor, illetve sérül a választás lehetősége, különösen a kistélepüléseken. A közfeladatok „kiszervezése” ily módon ugyanazokat a hatásokat éri el, mint ahogy azt a Horthy-rendszerben vagy az egypártrendszerben láttuk.
- Az állam együttműködése az egyházakkal történelmi hagyományaikra vezethető vissza. Mivel *az egyházak értékhordozó entitások, körükben nem merül fel a közhasznúsági kritériumokhoz hasonló szűrőrendszer*. Az egyházi szabályozás azonban újra és újra felszínre hoz olyan szempontokat, amelyek az egyház társadalmi támogatottságát, beágyazottságát képesek mérni. Ezek a mutatók azonban nem általánosan elfogadottak és alkalmasak az egyházak közötti objektív és ésszerű különbségtételre az állam-egyház együttműködésében.

- Ennek ellenére egyértelműen a történelmi egyházak irányába tolódik el például a szociális szektor intézményi fenntartása. Mivel a statisztikai adatok alapján nem előzik meg az egyházak a civil szektort sem az önkéntesek mozgósításában, sem az adománygyűjtésben, az *egyházi intézményfenntartás burkolt egyházfinanszírozásnak* is mondható, s így csökkenti, kiszorítja az egyéni felelősségvállalást, az állam nem több, mint újraelosztó.
- Az egyházi partnerek erős versenyt alakítanak ki a közfeladatok ellátásában, főleg, ha azok átadása több éves szerződések alapján történik. Ebben a versenyben azonban háttérbe szorul, elvész az egyén felelősségvállalása és aktivitása. Az állam és – civil vagy egyházi – partnerei *automatizált együttműködései ellenére*, meggyőződésem, hogy van helye a személyes közreműködésnek, az önkéntesen vállalt szolidaritásnak. A társadalmi gondoskodás jelentős mértékben képes ugyanis csökkenteni pl. a szociális intézmények működési költségeit, miközben értéktudattal párosult felelősségvállalást is hordoz.
- A zsidó-keresztény etika egyetemes elvei elfogadottak az Alaptörvényben, de más jogszabályokban és az Alkotmánybíróság jogértelmezéseiben is. A társadalmi gondoskodásra azonban nem kötelez a jogrendszer, szabályozása bizonyos értékek megnevezésére, azok védelmére szorítkozik, és ezen keresztül fejti ki jogfejlesztő hatását. A közösségi feladatok ellátására mutató elveket a jogszabályalkotás több szintjén is kifejti, ezek ellátásához keretjogszabályokat alkot, elismeri és ösztönzi az önkéntes tevékenységeket. *A társadalmi gondoskodás jogszabályi feltételei tehát adottak* Magyarországon, jóllehet a jog többnyire nem életre hívja, hanem csak követi a társadalmi szükségre adott megoldásokat.
- Ezeknek az erkölcsi értékeknek a megjelölése és védelme kívánatos alkotmányi szinten, de *belső értékévé válásukhoz érzékeny lelkiismeret, fejlett felelősségérzet, korszerű ismeretek és a közvetlen emberi kapcsolatokban felmutatott példák is szükségesek.*

FELHASZNÁLT IRODALOM

1. A nonprofit szektor legfontosabb jellemzői. Statisztikai Tükör 2012., 2013., 2014. évi számai
2. Ádám Antal: A jogi alapértékek harmóniája és versengése. Polgári Szemle 2006. 2. évf. 26-41.
3. Ádám Antal: A társadalmi szervezetek Baranya megyében. In: Államigazgatás, terület- és településpolitika. Pécs 1985. 11.
4. Ádám Antal: Alkotmányi értékek és alkotmánybíráskodás. Osiris, Budapest 1998
5. Ádám Antal: Alkotmányozás. Önállósult és önfejlesztő civil társadalom. Dunántúli Napló 1989. 3.
6. Ádám Antal: Az alapjogok jellegéről és védelméről. Jura 1994. 2.
7. Ádám Antal: Bölceletek, vallások, jogi alapértékek. Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Pécs 2015
8. Ádám Antal: Egyesületek a magyar társadalmi szervezetek rendszerében. Studia Iuridica Auctoritate Universitatis Pécs Publicata 32. Tankönyvkiadó, Budapest 1964
9. Ádám Antal: Fenntartható fejlődés - fenntartható jogállam. Acta Humana, Budapest 2005
10. Ádám Antal: Vallás, vallásszabadság és egyház Magyarország Alaptörvényének, továbbá „A lelkiismereti- és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról” szóló 2011. évi C. törvény figyelembe vételével. Jura 2011. 2. 7-23.
11. Ádám Antal: Vallás, vallásszabadság és egyház. Jura 2011. 2. 7-23.
12. Adam, Thomas (szerk.): Philanthropy, Patronage and Civil Society: Experiences from Germany, Great Britain and North America. Indiana University Press, Bloomington 2004
13. Andorka Rudolf: XIII. Szociológiai Világkongresszus. Szociológiai Szemle 1994. 3. 125-130.
14. Antalóczy Péter: Az egyházakra vonatkozó szabályozás alakulása. MTA Law Working Papers, 2014. 8.
15. Arató Krisztina: Szolidaritás és civil részvétel az Európai Unióban. In: Szubszidiaritás és szolidaritás az Európai Unióban. Agóra VI. (szerk.: Frivaldszky János) Faludi Ferenc Akadémia, Budapest 2006
16. Arczt Ilona: Az Emberi jogi kisebbségi és vallásügyi bizottság közreműködése a nemzeti és etnikai kisebbségi szervezetek és az egyházak költségvetési támogatásának elosztásában. In: A bizottsági munka 2. rész. Parlamenti módszertani iroda, Budapest 1995. 132-164.
17. Balázs Magdolna: Az alapítványi élet indulása Magyarországon. Esély 1991. 1.
18. Barabás Györgyi: Magyarországi zsidó hitközségek, egyletek, társulatok éves beszámolóí 1629-2008. Zsidó Tudományok Szabadegyeteme, Budapest 2009

19. Bartal Anna Mária – Kmetty Zoltán: A magyar önkéntesek motivációi – a Magyar Önkéntes Motivációs Kérdőív sztenderdizálásának eredményei alapján, Civil Szemle 2011. 4.
20. Bartal Anna Mária: Nonprofit elméletek, modellek, trendek. Századvég, Budapest 2005
21. Balogh Margit: A KALOT és a demokratikus átalakulás - avagy egy katolikus mozgalom végnapjai. Levéltári Szemle, 41. 2. 19-29.
22. Bartók György: Az őskereszténység és a szociális kérdés – I. Értekezések és tanulmányok. Protestáns Szemle 1908
23. Bence Márta: Az egyházi közoktatás állami finanszírozása. In: Egyházi fenntartású nevelési-oktatási intézmények kézikönyve. Complex, Budapest 2009
24. Ben-Ner, A.: Nonprofit Organizations: Why Do They Exist in Market Economies? In: The Economics of Nonprofit Institutions: Studies in Structure and Policy. (szerk.: Rose-Ackerman, S.) Oxford University Press, Oxford. 1986
25. Ben-Ner, A. – Hoomissen, von T.: Nonprofit organizations in the mixed economy. Annals of Public and Cooperative Economy. 4. 519-550.
26. Bengtson, Vern L. – Roberts, E. L.: Intergenerational Solidarity in Aging Families: An Example of Formal Theory Construction. Journal of Marriage and Family Nov. 1991. Vol. 53. No. 856-870.
27. Bergsma, John S.: The Jubilee from Leviticus to Qumran. Brill 2007
28. Bíró Endre: A civil nonprofit szektor jogi környezete. Civil Szemle 2009. 6.
29. Bocz János: A nonprofit szektor strukturális átalakulása Magyarországon. BCE, PhD-dolgozat 2009
30. Bodó Márton (szerk.): Az Iskolai Közösségi Szolgálat bevezetésének tapasztalatai 2015. OFI, Budapest 2015
31. Bódy Zsombor: A „társadalom kora”. Munkásbiztosítás és munkaügy Magyarországon a 19. és a 20. század fordulóján. Aetas 2004. 1.
32. Bokros Lajos: Verseny és szolidaritás. Élet és irodalom XLVIII. 39. Budapest 2004
33. Boles, E. Donald: The Bible, Religion and the Public Schools. Iowa State University Press, Ames 1961
34. Borchardt, Klaus-Dieter: The ABC of European Union Law. The European Publications Office, Luxembourg 2011
35. Bossányi Katalin: Egy százalék. Mozgó Világ 1997. 1. 99-111.
36. Bősze Sándor: „Az egyesületi élet a polgári szabadság...” Somogy megye egyesületei a dualizmus korában. Somogyi Almanach 53. Kaposvár 1997
37. Bősze Sándor: Az egyházak és egyesületek Somogyban (1867-1918) In: Egyházak a változó világban. Esztergom-Komárom Megye Önkormányzata, Esztergom 1991. 491-493.
38. Brauner, Wilhelm: Österreichische Verfassungsgeschichte. 4. bearbeitete Auflage. Wien 1987
39. Brunda Gusztáv: Egyesületek Nógrád Megyében. Nógrádi Közművelődési Füzetek 4. Nógrád Megyei Közművelődési Központ, Salgótarján 1993

40. Bruni, Luigino – Zamagni, Stefano: *Civil Economy. Efficiency, Equity, Public Happiness*, Peter Lang AG, Bern 2007
41. Bukta Zsuzsanna: Új kihívások a sport civil szférájában: megfelelnek-e a sportegyesületek a közösségi igényeknek? *Andragógia és művelődéstudomány* 2013. 1. 72-88.
42. Bullain Nilda – Gazsi Adrienn-Csanádi Dániel: Ki érdemes a köz bizalmára? *Civil-Társ Program. Ökotárs Alapítvány*, Budapest 2011
43. Bullain Nilda: Átfogó jogi reformkoncepció: lépések egy értékalapú civil jövőkép felé. *Civil Szemle* 2005. 1.
44. Burrows, Miller: *The Marriage of Boaz and Ruth*. *Journal of Biblical Literature* 1940. Vol. 59. No. 4.
45. Chronowski Nóra: Az Alaptörvény európai mérlegen. *Fundamentum* 2011. 2. 68-80.
46. Chronowski Nóra: *Alkotmányjog és közigazgatási jog I. – Emberi jogok, státuszjogok, jogforrási rendszer*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs 2013
47. Chronowski Nóra: Szolidaritás az Alkotmányban és azon túl? *Közjogi Szemle* 2010. 1.
48. Chronowski Nóra: Szolidaritási jogok az Európai Unióban és Magyarországon. *Jura* 2011. 2. 24-35.
49. Cohen, Jean L. – Arato, Andrew: *Civil Society and Social Theory*. Cambridge, MIT Press 1995
50. *Community Service and Service-Learning in America's School*. Corporation for National and Community Service, Office of Research and Policy Development Washington 2008.
51. Comte, Auguste: *A general iview of positivism*. George Routledge & Sons Limited, London 1865
52. Czike Klára – Kuti Éva: *Lakossági adományok és önkéntes tevékenységek. Gyorsjelentés a 2004-es felmérés eredményeiről*. Nonprofit Kutatócsoport Egyesület, Budapest 2005
53. Czike Klára – Kuti Éva: *Önkéntesség, jótékonyosság, társadalmi integráció*. Nonprofit Kutatócsoport és Önkéntes Központ Alapítvány, Budapest 2006
54. Csehi Zoltán: *A civil társadalom szervezeteinek joga Magyarországon*. Gondolat, Budapest 2007
55. Csehi Zoltán: Prospero szellemei – az alapítvány a jogi személy és a jogtudomány szempontjai között. *Themis* 2005. június 17-29.
56. Csehi Zoltán: Vázlat a nonprofit szféra státusz-szabályozásáról és a kutatás irányairól. *Iustum Aequum Salutare* III. 2007. 4. 5-53.
57. Csizmadia Andor: *A szociális gondoskodás változásai Magyarországon*. MTA, Budapest 1977.
58. Csorna Kálmán: *A szociális gyermekvédelem rendszere*. Eggenberger-Könyvkereskedés, Budapest 1929
59. D. Nagy Milán: A 2011-2012-es egyházügyi törvények hatásai a Magyar Pünkösdi Egyházra. *Egyháztörténeti Szemle* XVI. 4. 28-44.
60. Dobrovits Sándor: *Magyarország Statisztikai Évkönyve X*. Budapest 1934

61. Dobrovits Sándor: Statisztikai Közlemények. Budapest Székesfőváros Statisztikai Hivatala, 1936. 3. 119-122.
62. Domaniczky Endre: A jogállam és a civil szektor Magyarországon, különös tekintettel a helyi önkormányzatokra. Publikon Kiadó, 2009
63. Domaniczky Endre: Adalékok a civil szektor felszámolásához Magyarországon (1937-1945). Jogtörténeti Szemle 2010. 3.
64. Domaniczky Endre: Adalékok a magyar egyesülési jog szabályozásához a dualizmus korában. Jogtörténeti Szemle 2012. 1.
65. Domaniczky Endre: Civil kurázsi. Politikatudományi Szemle 2010. 2.
66. Domokos Attila: A társadalmi egyesületek statisztikája. In: A magyar hivatalos statisztika történetéből. Az V. Statisztikatörténeti Vándorülés előadásai és korreferátumai. Budapest 1968
67. Dorner László: Az önkéntesség pszichológiai vonatkozásainak szakirodalmi áttekintése. Magyar Pszichológiai Szemle 2013. 68.
68. Doromby Károly: A hívek felelőssége az evangélizációért. Vigilia 1980. 8.
69. Dömsödi Balázs: A menhelyektől a mintaépítkezésekig. Korall 2001. 5-6.
70. Durkheim, Émile: Sociology and philosophy. Routledge Revivals. Taylor & Francis, New York 1953
71. Egresi Katalin: Szociálpolitika Magyarországon. Nézetek, programok, törvények 1919-1939. Napvilág Kiadó, Budapest 2008
72. Egresi László Sándor: Ruth könyve. Kálvin János Kiadó, Budapest 2006
73. Enyedi Zsolt: Érték, értelem, érzelem. Politikai pszichológia Bibó nyomán. Politikatudományi Szemle 2004. 4.
74. Erdő Péter (szerk.): Az ókeresztény kor egyházfegyelme. Ókeresztény írók 5. Szent István Társulat, Budapest 1983
75. Ereky István: Tanulmányok a magyar általános Ptk. tervezete köréből. Franklin Társulat, Budapest 1903
76. Evers, A.: Balancing pluralism. New welfare mixes in care for the elderly. 1993
77. Farkas Beáta: A szolidaritás a társadalmi-gazdasági szerveződésben. Vigilia 1999. 9. 663-668.
78. Fedor Tibor: Az állam és az egyház kapcsolatának alakulása a rendszerváltozástól. In: A jogalkalmazás vitatott területei – Vallásszabadság és egyházjog. (szerk.: Pribula László) Printart-Press, 2015. 34-60
79. Fensham, F. Charles: Widow, Orphan, and the Poor of Ancient Near Eastern Legal and WisdomLiteratur. Journal of Near Eastern Studies Apr. 1962. Vol. 21. No.2.
80. Fényes Hajnalka – Kiss Gabriella: Az önkéntesség szociológiája. Kultúra és Közösség 2011. 1. 35-48.
81. Ferge Zsuzsa: A generációk közti és a társadalmi szolidaritásról. Esély 1996. 4.
82. Ferge Zsuzsa: Elszabaduló egyenlőtlenségek. Hilscher Rezső Szociálpolitikai Egyesület, Budapest 2000

83. Ferge Zsuzsa: Fejezetek a magyar szegénypolitika történetéből. Magvető, Budapest 1986
84. Ferrera, Maurizio: The „Southern Mode” of Welfare of Social Europe Journal of European Social Policy, 1996. 6. 17-37.
85. Flavius, Josephus: Apión ellen, avagy a zsidó nép ősi voltáról. Helikon Kiadó, 1984
86. Fleck Zoltán – Gadó Gábor: Vélemény Magyarország Alaptörvényéről. Fundamentum 2011. 1. 61-77.
87. Friedman, Milton – Friedman, Rose: Free to choose. Penguin books, 1980
88. Gaál György: A Dávid Ferenc Egylet Kiadványai 1.rész. Keresztény Magvető, 1989.6.
89. Gaál Ibolya: A szegényügy és felnőttvédelmi szociálpolitika története Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében 1867-1989. II. kötet. A Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Önkormányzat Levéltárának kiadványai. Nyíregyháza 1997
90. Gebhardt Lajos: Kórházak és gyógyintézetek. In: Gerlóczy Gyula – Dulácska Géza: Budapest és környéke II. Budapest 1879
91. Géra Eleonóra: A Jókay család és a hazai gyermekvédelem. Budapesti Negyed 2007.3.
92. Géra Eleonóra: Református karitatív intézmények a magyar fővárosban 1850-1952. ELTE-BTK PhD-dolgozat 2006
93. Gesenius' Hebrew and Chaldee Lexicon to the Old Testament Scriptures. Baker Book House, Grand Rapids, Michigan 1991
94. Geszti Judit: Civil társadalom, civil szervezetek és az európai unió. EU Working Papers 2003. 3. 83-104.
95. Gianone András: Az Actio Catholica karitatív tevékenysége 1945-1948-ban. In: Válogatott tanulmányok (szerk.: Karczub Gyula) Faludi Ferenc Akadémia, Budapest 2002. 41-60.
96. Giesswein Sándor Társadalmi problémák és keresztény világnézet. In: Giesswein emlékkönyv. Budapest 1925
97. Godelier, Maurice: Rationality and Irrationality in Economics. London 1972
98. Goetze, Albrecht: The Laws of Eshnunna. Isreal Exploration Journal, Vol. 7. No. 3. 192-198.
99. Gordon, H.C. – Rendsburg, G.A.: The Bible and the Ancient Near East. W. W Norton & Company, 1997
100. Gottwald, Norman K.: The Tribes of Yahweh: A sociology of the Religion of Liberated Israel, 1250-1050 BCE. Sheffield Academic Press, 1999
101. Gömböcz Elvira: A gazdasági globalizáció főbb társadalmi hatásai és a keresztény egyházak felelőssége. Evangélikus Hittudományi Egyetem Doktori Iskola, Gyakorlati Teológia Tanszék, PhD-dolgozat 2011
102. Grunebaum-Ballin, Paul: La séparation des églises et de l' état. Paris 1905
103. Grüll Tibor: „Világosságul adtalak a népeknek.” A judaizmus mint missziós vallás a római korban. In: Grüll Tibor: A gyökér és az ágak. Savaria University Press, Szombathely 2005

104. Gyáni Gábor: Szociálpolitika és jótékonyosság a két világháború közötti Magyarországon. In: Szociális kérdések és mozgalmak Magyarországon (1919-1945). (szerk: Szilágyi Csaba) Gondolat, Budapest 2008
105. Gyáni Gábor – Kövér György: Magyarország társadalomtörténete a reformkortól a második világháborúig. Osiris, Budapest 2006
106. Győri Péter: A Hajléktalanok Menhelye Egylet. Esély 1998. 5.
107. Hack Péter: A szektaviták politikai háttere. Új Exodus 2000. december
108. Hall, Peter A.: The Role of Government and the Distribution of Social Capital. In: Democracies in Flux: The Evolution of Social Capital in Contemporary Society. (szerk.: Putnam, R.) Oxford University Press, Oxford 2002.
109. Hall, Peter Dobkin: Historical Overview of Philanthropy, Voluntary Associations, and Nonprofit Organization in the United States, 1600-2000. In: Nonprofit Sector. A Research Handbook. Second Edition (szerk.: Steinberg, R. – Powell, W. W.) Yale University Press, New Haven 2006. 32-65.
110. Halmai Gábor: Az egyesülés szabadsága. Az egyesülési jog története. Atlantisz Kiadó, Budapest 1990
111. Hámor Szilvia: A szolidaritás világtól a szép új világig? Esély, 2000. 3.
112. Hamza Gábor: Robert Suchmann, az európai-integráció „atyja” politikai és szellemi munkássága – Magyarországra való kapcsolatára történő kitekintéssel. Jogelméleti Szemle 2015. 4. 126-132.
113. Hamman Adalbert: Így éltek az első keresztények. Szent István Társulat, Budapest 1987
114. Hansmann, Henry B.: Economics Theories of Nonprofit Organization. In: The Nonprofit Sector: A Research Handbook. (szerk.: Powell, W. W.) Yale University Press, New Haven 1987
115. Hansmann, Henry B.: The Role of the Nonprofit Enterprise. Yale Law Journal 89. 5. 1980. 835-898.
116. Harris, Rivkah: The Archive of The Sin Temple in Khajafah. Journal of Cuneiform Studies Vol. 9. No. 2. 1955. 31-58.
117. Harsányi János: Rational Choice Models of Political Behavior vs. Funcionalist and Conformist Theories.
118. Harsányi László – Kirschner Péter (szerk.): Egyesületi címtár. Nonprofit-Kutatócsoport, Budapest 1992
119. Hart, H. L. A.: Jog, szabadság, erkölcs. Osiris Kiadó, Budapest 1999
120. Hartung, Fritz: Die Entwicklung der Menschen- und Bürgerrechte von 1776 bis zur Gegenwart. Neubearb.: Schraepler E. Göttingen 1964
121. Hegedűs Rita: Beszámoló a Vallás mint társadalom? c. kutatás eredményeiről. Szegedi Tudományegyetem Vallástudományi Tanszék, Szeged 2007. 283-296.
122. Hegyi Szabolcs: A jogok és kötelezettségek kapcsolata új szabályozásának elvi kérdései. Fundamentum 2011. 2. 62-67.

123. Herger Csabáné: Polgári állam és egyházi autonómia a 19. században. Új Mandátum Kiadó, Budapest 2010
124. Hiers, Richard H.: Biblical Social Welfare Legislation: Protected Classes and Provisions for Persons in Need. *Journal of Law and Religion* 2002. Vol. 17. No. ½.
125. Zombori Gyula: A szociálpolitika alapfogalmai. Hilscher rezső Szociálpolitikai Egyesület, Budapest 2009
126. Horváth Attila: A magyar magánjog története. In: Magyar állam- és jogtörténet (szerk.: Horváth Attila) Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest 2014. 399-504.
127. Horváth Attila: Az emberi jogok története. In: Magyar állam- és jogtörténet (szerk.: Horváth Attila) Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest 2014. 263-314.
128. Horváth Attila: Egyetemes jogtörténet szöveggyűjtemény. Budapest 2012.
129. Horváthné Kőkény Annamária – Lengyel Borbála: Civil szervezetek támogatása. *Economica* VII. 3. 13-18.
130. Hugenberger, Gordon: Marriage as a Covenant. *Biblical Law and Ethics as Developed from Malachi*. Baker, 1994
131. Hunfalvy János: Magyarország különböző egyletei. Statisztikai közlemények IV. (szerk: Hunfalvy János) Budapest 1862. 246-249.
132. Iskolai Közösségi Szolgálat. Társadalmi Szolidaritás Program. NEFM – Oktatásért Felelős Államtitkárság 2011
133. James, Estelle: How Nonprofits Grow: A Model. *Journal of Policy Analysis and Management* 2 1983
134. James, Estelle – Rose-Ackerman, S.: *The Nonprofit Enterprise in Market Economies*. Harwood Academic Publishers, London 1986
135. James, Estelle: The Nonprofit Sector in Comparative Perspective. In. *The Nonprofit Sector: A Research Handbook*. (szerk.: Powell, W. W.) New Haven. Yale University Press. 1987
136. James, Estelle: The Private Provision of Public Services: A Comparison of Holland and Sweden. Yale University, Program on Non-Profit Organizations Working Paper No. 60. 1982
137. Janky Béla: Szolidaritás és jóléti preferenciák. Budapesti Közgazdaságtudományi és Államigazgatási Egyetem, Szociológia P.h.D-program, PhD-dolgozat 2002
138. Jellinek, Georg: *Die Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte*. 3. Auflage. München Leipzig 1919
139. Jenei György – Kuti Éva: Versenyképesség és civil szerepvállalás a közigazgatás és a közszolgáltatások fejlesztésében. *Vezetéstudomány* 2011. különszám
140. Jobb Sándor: Egyesületek Magyarországon. *Statisztikai Szemle* 1972. 12.
141. Jobb Sándor: Egyesületi élet Magyarországon. *Statisztikai Szemle* 1984. 8-9.
142. Johnson, Paul: *A history of the Jews*. Harper Perennial, New York 1988
143. Kajtár István: A 19. századi modern magyar állam- és jogrendszer alapjai. *Európa . haladás . Magyarország*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs 2003

144. Kajtár István – Herger Csabáné: Egyetemes állam- és jogtörténet. Dialóg Campus Kiadó 2014
145. Kákai László: Nemzeti Civil Alapprogram és Nemzeti Civil Alap. Hasonlóságok és különbségek a régi és az új támogatási alapok között. Civil Szemle 2013. 3. 45-72.
146. Kállay Kálmán – Dr. Friedman Dénes – Dr. Hevesi Illés: Szináj. Népszerű zsidó vallási ismeretek tára. Protestáns Szemle 1929
147. Kamocsay Jenő: Társadalom és szegényügy. Nép és családvédelem, 1943. november
148. Kant, Immanuel: Az erkölcsök metafizikájának alapvetése. A gyakorlati ész kritikája. Az erkölcsök metafizikája. Gondolat, Budapest 1991
149. Kardos Gábor: A szolidaritás határai. Liget 2008. 3. 90-95.
150. Kaszás Marianne: Az egyesületi karitástól az állami gondoskodásig. Esély 1994. 1. 72-80.
151. Kelemen Eszter: A civil szektor Magyarországon. In: A civil szervezetek és a területfejlesztési politika. Műhelytanulmányok (szerk.: Kovách Imre) MTA Politika Tudományi Intézet, 2005. 4.
152. Kelen András: A társadalmi munka szociológiája. Gondolat, 1988
153. Kendall, Jeremy – Knapp, Martin: The third sector and welfare state modernisation: Inputs, activities and comparative performance. Civil Society Working Paper, 2000
154. Kenessei Béla: Az Ó-testamentum társadalmi eszméi és intézményei. Protestáns Szemle 1893
155. Kessler, Rainer: Az ókori Izrael társadalma. Kálvin Kiadó, Budapest 2011
156. Keynes, John Maynard: The End of Laissez-Faire. The Economical Journal Vol. 36. No. 143. 434-441
157. Kinyik Margit: Az intézményi önkéntesség a szociális és gyermekvédelmi közszolgáltatásokban. Civil Szemle 2011. 4. 59-82.
158. Kiss Zsuzsanna: A Zala Megyei Gazdasági Egyesület megszervezése. Korall 2003.13.
159. Kramer, Ralf M.: A Third Sector in the Third Millennium? International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations. Vol. 11. No. 1. 2000
160. Kumar, Krishan: Civil társadalom, egy fogalom újrafelfedezése. Mozgó Világ, 1992.7.
161. Komter, Aafke E.: Social Solidarity and the Gift. Cambridge University Press, Cambridge 2005
162. Köbel Szilvia: A „vallási közösség” jogállása. In: Szabad egyház a szabad államban. 2014. október 3-ai konferencián elhangzott előadások szerkesztett változatai, Eötvös Károly Intézet, 2-8.
163. Köbel Szilvia: Az állam és az egyházak közötti megállapodások – a pártállamban és a jogállamban. In: Egyházak és tolerancia Magyarországon. Tudományos konferencia az 1947. évi XXXIII. törvény megszületésének 60. évfordulója alkalmából, OKM Egyházi kapcsolatok Titkársága, Budapest 2008, 131-150.
164. Kővágó Sarolta: Az egyesületek működésének állami szabályozásáról 1873 és 1946 között. In: Árkádia peremén. Írások a művelődés és tudománytörténet köréből. Kaposvári Egyetem, Kaposvár 2003

165. Krémer Balázs: Az NGO kultuszáról. Esély 1996. 2.
166. Kuti Éva - Marshall Miklós: A nonprofit szektor fogalma. Egy definíciós vita és ami mögötte van. Esély 1991. 1.
167. Kuti Éva: A nonprofit elméletek tanulságai és a nonprofit gyakorlat lehetőségei Magyarországon. Közgazdasági Szemle 1991. 1.
168. Kuti Éva: A nonprofit elméletek. Közgazdasági Szemle 1991. 1.
169. Kuti Éva: Hívjuk talán nonprofitnak... Nonprofit Kutatócsoport, Budapest 1998
170. Lannert Judit: A közoktatás finanszírozásának lehetséges megoldásai. Tárki-Tudok, Tudásmenedzsment és Oktatókutató Központ Zrt., 2010
171. Leggett, Donald A.: The Levirate and Goel Institutions in the Old Testament. Mack Publishing Company, New Jersey 1974
172. Lehotay Veronika: Közjogi korlátozások Magyarországon a Horthy-korszak második felében. Miskolci Jogi Szemle 6. évf. 2.
173. Lehotay Veronika: Szabadság-megvonó intézkedések a Horthy-korszakban, különös tekintettel a zsidó-törvényekre. Miskolci Egyetem ÁJK, PhD-dolgozat 2012
174. Leipold Árpád: 150 éve alakult a Magyar Erdész Egylet. Erdészeti Lapok 2001. 9.
175. Lemche, Niels Peter: The Hebrew Slave. Comments on the Hebrew Slave law. Exodus 21: 2-11. 1975.
176. Lévai Antal: Alternatív szolgáltatásszervezési módok alkalmazása. (Hajdúböszörmény példáján) In: Városi kormányzás közepes városokban és várostérségekben (2012-15). OTKA K 101147. sz. kutatás. Dialóg Campus Kiadó 2013
177. Lovászy László: Tézisek a fogyatékossgal élő emberek helyzetéről. Polgári Szemle 2007
178. Máday Lajos: Társadalmi egyesületek statisztikája. Magyar Statisztikai Szemle 1930.5.
179. Majoros Pál: A kutatómódszertan alapjai. Perfekt Kiadó, Budapest 2004
180. Márfi Attila: Baranya Megye egyesületeinek vizsgálata, 1915-1950. Pécs 1988
181. Márfi Attila: Baranya vármegye egyesületei 1867-1914. Baranyai Levéltári Füzetek. Pécs 1986
182. Márfi Attila: Pécs szabad királyi város dualizmuskori egyesületeinek vizsgálata 1867-1918. 1. rész. BML Évkönyve, Pécs 1989
183. Márkus Dezső (szerk.): Magyar Jogi Lexikon. III. kötet. Pallas Irodalmi és Nyomdai Rt., Budapest 1900
184. Marsman, Hennie J.: Women in Ugarit and Israel: Their Social and Religious Position in the Context of the Ancient Near East. Brill 2003
185. Máthé Gábor: A magyar burzsoá igazságszolgáltatási szervezet kialakulása 1867-1875. Akadémiai Kiadó, 1982
186. Mauss, Marcel: The Gift: forms and functions of exchange in archaic societies. Routledge, London 1922
187. McGrath, John J. (szerk.): Church and State in American Law. Milwaukee 1962

188. Mendelsohn, Isaac: Slavery in The Ancient Near East. *The Biblical Archeologist* Dec., 1946. Vol. 9. No. 4.
189. Meszlényi Artúr: Magyar magánjog. I. kötet. Grill Károly Könyvkiadó Vállalata, Budapest 1931
190. Mezey Barna (szerk.): Magyar Alkotmánytörténet Osiris Kiadó, Budapest 2003
191. Mészáros István: Az emberi méltóság. Új Exodus 2001. 1.
192. Mill, John Stuart: A szabadságról – Haszonelvűség. Magyar Helikon, Budapest 1980
193. Mink Júlia: Útban az „államegyház pluralista változata” felé. In: Szabad egyház a szabad államban. 2014. október 3-ai konferencián elhangzott előadások szerkesztett változatai. Eötvös Károly Intézet, 19-30.
194. Mirandola, G. P.: Oration on the dignity of Man. 1486
195. Molnár Margit: Esztergár Lajos szociálpolitikája főbb műveinek tükrében. Pécsi Szemle 2002. 4. 71-82.
196. Molnár Tamás: Keresztény humanizmus. Kairosz, Budapest 2007
197. Mondovics Napsugár: A generációk közötti szolidaritásról. Jura 2013. 1. 158-167
198. Mondovics Napsugár: A társadalmi gondoskodás teológiája. In: PhD kötet 11, PTE-ÁJK Doktori Iskolája, Pécs 2012, 397-420.
199. Mondovics Napsugár: Az önkéntes tevékenység jogi szabályozása. PEME VII. Ph.D. Konferencia Kötet, Bp. 2013. 53-65.
200. Mondovics Napsugár: Az önkéntesség és a magánadományozás tíz magyarországi szervezet működésében. In: PhD kötet 14, PTE-ÁJK Doktori Iskola, Pécs 2015
201. Mondovics Napsugár: A magyar vallási egyesületek múltjáról. PhD Tanulmányok 13. Pécs 2014, 251-268.
202. Mondovics Napsugár: Jogszabályi és anyagi feltételek a társadalmi gondoskodásban (1867-1945). Jura 2013. 2. sz. 184-193.
203. Mondovics Napsugár: Jogszabályokkal a generációk közti szolidaritásért. In: Jog és Állam, 18. sz. KRE-ÁJK, Bp. 2013, 181-187.
204. Mondovics Napsugár: Lessons to be learnt from the transformation of community life in Hungary (1945-1989) In: *Journal on European History of Law*, Vol.5. No1. 2014
205. Mondovics Napsugár: The value of social self-reliance of the law, *De Iurisprudencia et Iure Publico c. digitális Jog- és Politikatudományi folyóirat* VI. évf. 2012. 4. 64-73.
206. Nagy Janka Theodóra: A közszolgáltatások szervezésének alternatívái a szociális szférában. In: *A közszolgáltatások szervezésének alternatívái* (szerk.: László Mária-Pap Norbert) Lomart, Pécs 2007. 117-136.
207. Nagy Janka Theodóra: A produktív szociálpolitikától egy új koncepció megfogalmazásáig: adalékok Csizmadia Andor szociálpolitikusi portréjához. In: *Tudományos közlemények XI-XII. PTE IGYK, Szekszárd* 2010. 239-252.
208. Nagy Janka Theodóra: A szociális gazdaság értelmezési és szabályozási dilemmái az Európai Unióban és Magyarországon. *Acta Szekszardiensium XVI. PTE IGYK, Szekszárd* 2014. 139-156.

209. Nagy Janka Teodóra: Trendkutatás és szociális gazdaság. In: A szociális gazdaságról jövő időben... Trendek és kutatási eredmények. Társadalmi innováció és hálózatépítés a Pécsi Tudományegyetem tudásbázisán a Dél-dunántúli régióban. (szerk.: Nagy Janka Teodóra) Pécsi Tudományegyetem, Pécs 2015
210. Nárjai Márta: Civil szervezetek egy kisváros életében. Tér és társadalom 2003. 1. 81-115.
211. Narfon, Julien de: La séparation des églises et de l' état. Origines – etapes – bilan. Paris 1912
212. Nelson, R. R. – Krashinsky, M.: Public Control and Organization of Day Care for Young Children. Public Policy 22/1. 1973
213. Ogris, Werner: „Aufklärung, Naturrecht und Rechtsreform in der Habsburgermonarchie”. In: Aufklärung. Interdisziplinäre Halbjahresschrift zur Erforschung des 18. Jahrhunderts und seiner Wirkungsgeschichte. 3. 2. Hamburg 1988
214. Oltramare, H.: La séparation de l'église et de L'état. Réponse a Monsieur le Comte de Gasparin. Genève 1869
215. Oppenheim, Leo: Az ókori Mezopotámia. Gondolat Kiadó, Budapest 1982
216. Óriné Fodor Márta: Az egyesülési szabadság és a félállamiság jelenségének jogi kapcsolata, történeti példák tükrében a polgári kor kezdetén. In: Győri tanulmányok: tudományos szemle. Győr Megyei Jogú Város Polgármesteri Hivatala, 1998. 20. 106-126.
217. Óriné Fodor Márta: Vizsgálódás az egyesületi igazgatás és az 1868-as egyesülési jogról szóló törvénytervezet létrejöttében közreható tényezők körében. Jogtörténeti tanulmányok 1983. V. Budapest
218. Paczolay Péter: A lelkiismereti és vallásszabadság. In: Emberi jogok. (szerk.: Halmai Gábor) Osiris, Budapest 2003
219. Pálmai Erika: Önkéntes munka joghézagban: haszontalankodók. HVG XXVII. 20.
220. Pálos Károly: Szegénység, szegénygondozás. Martineum Könyvnyomda, Szombathely 1934
221. Pánovics Attila: A Nemzeti Civil Alapprogram működésének tapasztalatai. Jura 2006.1.
222. Papházi Tibor: Egyesületek, társadalom, egészségügy. Fejezetek az egyesületek szociológiájának köréből. Nonprofit Kutatás 6. (Sorozatszerkesztő: Harsányi László) Nonprofit Kutatócsoport, Budapest 1997
223. Páskándy János: Egyesületi (egyesülési) és gyülekezési jogszabályok kézikönyve I. kötet. Az Egyesületi és Gyülekezési Jogszabályok Kézikönyvének Kiadóhivatala, Budapest 1931
224. Páskándy János: Egyesületi (egyesülési) és gyülekezési jogszabályok kézikönyve. Budapest 1932
225. Pecican, Ovidiu: Althusiusi elmélkedések. Provincia, 2002. aug-szept. 8-9.
226. Péntek Eszter – Dr. Sándor János – Tigyi Zoltánné – Máté Orsolya: A civil szervezetek részvételi lehetőségei az egészségügyi ellátásban. Egészségügyi Gazdasági Szemle 2009. 2.

227. Petró József: Az ősegyház élete. Stephaneaeum nyomda és könyvkiadó, Budapest 1929
228. Podmaniczky Frigyes – Neuschloss Ödön: A menhely története. In: Emlékirat a Hajléktalanok Menhelye c. egyesület Alföldi utczai menházának megnyitása alkalmából. Budapest 1888
229. Polányi Károly: A „gazdasági” két jelentése Carl Mengernél. Polányi: Az archaikus társadalom és a gazdasági szemlélet. Tanulmányok. (ford.: Endreffy Zoltán – Kis János) Gondolat, Budapest 1976
230. Putnam Robert D.: The Prosperous Community: Social Capital and Public Life. The American Prospect, 1993
231. Rottenbiller Fülöp: Az Országos Gyermekvédő Liga harminc évi működése 1906–1936. Fővárosi Nyomda Részvénytársaság, Budapest 1936
232. Rudolf Rezsőházy: Emergence des valeurs communes aux Européers à travers l’histoire. L’harmattan, Paris 2012
233. Rose-Ackerman, Susan: Nonprofit Firms: Are Government Grants Desirable? Mimeo 1985
234. Rose-Ackerman, Susan: The Economics of Nonprofit Institutions: Studies in Structure and Policy. New York. Oxford University Press. 1986
235. Ruff Tibor: Az Újszövetség és a Tóra. Józsefvárosi Műhely Kiadó, Budapest 2009
236. Salamon, Lester: Partners in Public Service: The Scope and Theory of Government - Nonprofit Relations. In: Nonprofit Sector: A Research Handbook. New Haven: Yale University Press, 1987
237. Salamon, Lester: The nonprofit sector and government. The American experience in theory and practice. In: The third sector. Comparative studies in nonprofit organizations. (szerk.: Anheier, H. K. – Seibel, W.) New York 1990. 219-240.
238. Salamon, Lester M. – Anheier, Helmut K.: In Search of the Nonprofit Sector I: The Question of Definitions. The Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project Working Papers No. 2. Johns Hopkins University Institute for Policy Studies. Baltimore 1992
239. Salamon, Lester M. – Anheier, Helmut K.: The international classifications of nonprofit organizations: ICNPO-Revision 1. The John Hopkins University, Maryland 1996
240. Salamon, Lester (ed.): The State of Nonprofit America. 2nd editon. Brookings Institution Press, Washington 2012
241. Sáriné dr. Simkó Ágnes: Az állam beavatkozási lehetőségei és korlátai a civil szervezetek tevékenységi körébe. In: EU-Tanulmányok VI. Nemzeti Fejlesztési Hivatal, Budapest 2006
242. Schanda Balázs: Állami egyházjog. Vallásszabadság és vallási közösségek a mai magyar jogban. Szent István Társulat, Budapest 2012
243. Schanda Balázs: Aktuális kérdések a magyar egyházjog köréből. In: A jogalkalmazás vitatott területei - Vallásszabadság és egyházjog. (szerk.: Pribula László) Printart-Press 2015. 103-119.
244. Schweitzer Gábor: A világnézeti semlegesség ára. Fundamentum 1997. 2. 76-80.

245. Schweitzer Gábor: Az egyházakra vonatkozó szabályozás alakulása. mtatkjti, MTA Law Working Papers 2014. 44.
246. Schweitzer Gábor: Szempontok az egyházak egyenjogúsága kérdéséhez. In: Egyházak és tolerancia Magyarországon. Tudományos konferencia az 1947. évi XXXIII. törvény megszületésének 60. évfordulója alkalmából, OKM Egyházi kapcsolatok Titkársága, Budapest 2008, 117-130.
247. Sebestény István: A makrostatisztikai adatok problémái. In: Czike-Kuti: Önkéntesség, jótékonyosság, társadalmi integráció. Nonprofit Kutatócsoport és Önkéntes Központ Alapítvány, Budapest 2006
248. Sebestény István: Az egyesületek számbavételének módszertani problémái a történeti statisztikában. Statisztikai Szemle 2003. 4. 373-387.
249. Sebestyén István: Ki a „köz” és mi a „haszon” – és ki szerint? A közhasznúság fogalmi és tartalmi dilemmái. Civil Szemle 2013. 3. 5-30.
250. Sík Endre: Az „örök” kaláka. Gondolat, Budapest 1988
251. Smith, B. H.: Religion and Social Change: Classical Theories and New Formulations in the Context of Recent Development. Latin America Research Review 10. 2. Summer. 1975
252. Somfai Balázs: Önkéntes munka a jogászképzésben. Családi jog 2011. 4.
253. Sonnevend Pál: Szolidaritás és jog. Vigilia 1999. 9. 669-675.
254. Steele, Francis R.: The Lipit-Ishtar Law Code. American Journal of Archaeology. Vol. 51. No. 2. 158-164.
255. Stumpf István: Állam és egyház az alkotmánybírósági döntések tükrében. In: A jogalkalmazás vitatott területei – Vallásszabadság és egyházjog. (szerk.: Pribula László) Printart-Press 2015. 120-138.
256. Szabó Máté: Autonómia és etatizmus a magyar civil társadalomban. Politikatudományi Szemle 2009. 3. 157-163.
257. Szádeczky-Kardoss Irma: A kapu jogtörténeti és jogszimbolikai szerepe a magyar középkorban. Jogtörténeti Szemle 2009. 4.
258. Szent Biblia (ford. Károli Gáspár) Magyar Bibliatanács, Budapest 1991
259. Szent Ignác levele Szent Policarphoz. IV.1. In: Apostoli atyák. (szerk.. Vanyó László) Szent István Társulat, Budapest 1988
260. Szladits Károly: Az egyesületi jogról tekintettel a polgári törvénykönyv tervezetére. Magyar Jogászegyleti Értekezések XXIV. 2. 12-14.
261. Társadalompolitikai feladataink. Az 1926. október 24-30-ig tartott közegészségügyi és társadalompolitikai országos értekezlet munkálatai. (szerk.: Balogh Andor – Kovrig Béla) Budapest, 1927
262. Thayer's Greek-English Lexicon of the New Testament: Coded with Strong's Concordance Numbers, 1995
263. Thompson, Joseph P. : Kirche und Staat in den Vereinigten Staaten von Nord-Amerika, Berlin 1873
264. Tomka Béla: Európa társadalomtörténete a 20. században, Osiris, Budapest 2009

265. Tóth Anikó: Társadalmi tőke az élelmiszergazdaságban: bizalom, szervezettség és összefogás. 2007. 6. 37-47.
266. Tóth Árpád: Önszervező polgárok. A pesti egyesületek társadalomtörténete a reformkorban. L'Harmattan, Budapest 2005
267. Touraine, A.: The Self-production of Society. Chicago. University of Chicago Press, 1977
268. Újvári Péter (szerk.): Magyar Zsidó Lexikon. Budapest 1929
269. Vajda Ágnes – Kuti Éva: Állampolgári „szavazás” közpénzekről és civil szervezetekről In: 1% „forintszavazatok” (szerk.: Harsányi László) Nonprofit Kutatócsoport, Budapest 2000
270. Valentényi-Szilágyi Bernadett: Az egyházak közszolgáltatásokban játszott szerepe. In: A jogalkalmazás vitatott területei – Vallásszabadság és egyházjog. (szerk.: Pribula László) Printart-Press 2015. 148-166.
271. Vargha Gyula: Magyarország egyletei és társulatai 1878-ban. Országos Magyar Királyi Statisztikai Hivatal, Budapest 1881
272. Vaux, De Roland: Ancient Israel: Its Life and Institutions. Wm.B. Eerdmans Publishing Co., Michigan 1997
273. Veen, Vino J.M.: A közhasznúság fogalma és tartalma nemzetközi összehasonlításban. Civil Szemle 2012. 2. 69-81.
274. Vértesy László: Az állami beavatkozás joga és hatékonysága. Nemzeti Közzolgálati Egyetem, Budapest 2014
275. Virág Tünde: Közfoglalkoztatás és idősgondozás – szegénységre adott válaszok egy alföldi kisvárosban és tanyavilágban. Esély 2014. 1. 45-63.
276. Vita Emil: Egyesületi jog. A gyakorlati közigazgatási könyvtár és döntvénytár kiadása. Budapest 1906
277. Vobruba, Georg: Korszerűség, modernizáció, szociálpolitika. Esély 1991. 6. 3-11.
278. Wald, Kenneth: Religion and Politics in the United States. St. Martin's. New York 1987
279. Weber, Max: A protestáns etika és a kapitalizmus szelleme. Cserépfalvi, Budapest 1995
280. Winfield, M.: The Covenant of Grant in the Old Testament and in the Ancient near East. Journal of the American Oriental Society. Vol. 90. No. 2. 184-203.
281. Weisberg, Dvora E.: Levirate Marriage and the Family in Ancient Judaism. University Press of New England, 2009.
282. Weisbrod, Burton A.: Collective-Consumption Services of Individual-Consumption, Goods. Quarterly Journal of Economics 78. 1964
283. Weisbrod, Burton A.: The Voluntary Nonprofit Sector: An Economic Analysis. Lexington, 1977
284. Weisbrod, Burton A.: The Nonprofit Economy. Cambridge. Harvard University Press, 1988

285. Weisbrod, Burton A.: Toward a Theory of the Voluntary Nonprofit Sector in a Three-Sector Economy. In: Rose-Ackermann, S. (szerk.). The Economics of Nonprofit Institutions: Studies in Structure and Policy. Oxford University Press, New York 1975
286. Westbrook, Raymond: Jubilee Laws. Israel L. Rev., Jerusalem 1971

Elektronikus irodalom

1. A II. Vatikáni Zsinat Apostolicam Actuositatem kezdetű dekrétuma a világi hívek apostolkodásáról http://www.katolikus.hu/zsinat/zs_12.html (2014.05.27.)
2. A Vatikáni megállapodás eredményeit és hatásait elemző bizottság jelentése, 2006. nov., 14-15.o. <http://www.okm.gov.hu/letolt/egyhaz/vatikanijelentes06nov11.pdf> (2016. 05.26.)
3. Bartal Anna Mária - Kmetty Zoltán: A magyar önkéntesek motivációinak vizsgálata és a Magyar Önkéntes Motivációs Kérdőív (MÖMK) sztenderdizálásának eredményei. Budapest 2010 <http://onkentes-heves.hu/sites/onkentes-heves.hu/files/M.%20C3%96NK.%20MOT.%20VIzsg%C3%A1lat.pdf> (2015.05.05.)
4. Benke József: Kizárólag személyesen gyakorolhatja-e az egyesület természetes személy tagja az Etv.-ben meghatározott jogait? www.pecsiitelotabla.hu/docs/szakmai/polgari/2006_6.pdf
5. Bódi György: A nonprofit és közhasznú szervezetek gazdálkodása <http://www.nosza.hu/kutat/REVkutatas/3gazdalkodas/index.html> (2016.02.10.)
6. Egyházi iskolákkal legalizálnák a szegregációt. http://index.hu/belfold/2016/01/14/oktatas_egyhaz_roma_szegregacio_rendelettervezet_balog_zoltan/
7. Evers, Adalbert – Laville, Jean-Louis: Defining the Third Sector. 2004. 11-42. <https://www.ssc.wisc.edu/~wright/Social%20Economy%20PDFs/EversLaville-1-Defining%20the%20third%20sector.pdf> (2016.05.25.)
8. Fekete Sándor: Civil közösségi hálózatok erőforrás vizsgálata Borsod-Abaúj-Zemplén megyében. Dieip 2010. 3-4. <http://dieip.hu/wp-content/uploads/2010-3-02.pdf> (2016.02.08.)
9. Félix Péter: A magyar katolikus egyház gazdálkodása: az isten pénze nem elég. Magyar Narancs 2002. 23. (2016.04.20.)
10. Full text of magyar általános polgári törvénykönyv tervezete első szöveg
forrás:https://archive.org/stream/amagyarlaltalnosp00hungoog/amagyarlaltalnosp00hungoog_djvu.txt (2016. 05. 29.)
11. Grüll Tibor: A legősibb héber nyelvemlék. forrás: bibliairegeszet.blog.hu
http://bibliairegeszet.blog.hu/2010/01/09/a_legosibb_heber_nyelvelemek (2016.05.29.)
12. <http://www.egyhazestarsadalom.hu/a-szemhataron-innen/egyeb-irasok/mate-toth-andras-nagy-gabor-daniel-a-2011-es-nepszamlalas-vallasi-adatairrol/> (2016.05.24.)
13. http://magyarnarancs.hu/belpol/a_magyar_katolikus_egyhaz_gazdalkodasa_az_isten_penze_nem_eleg-62569 (2016.05.24.)
14. <http://mno.hu/eu/a-nemzedek-kozotti-szolidarit-as-penzugyi-hatasai-1091497> (2012.11.20.)
15. <http://www.verfassungen.de/at/Oesterreich-Ungarn/index.htm>
16. Ítélet után: „Magyarország Alaptörvénye emberi jogokat sért”
<http://www.168ora.hu/itthon/magyarorszag-alaptorvenye-emberi-jogokat-sert-125583.html> (2016.04.20.)
17. Jewish Encyclopedia. <http://www.jewishencyclopedia.com> (2012.03.30.)

18. Jürgen Habermas és Joseph Ratzinger eszmecseréje a müncheni Katolikus Akadémián 2004. január 19-én. (ford: Horváth Károly) Holmi 2005. 11.
<http://www.holmi.org/2005/11> (2016. 04.20.)
19. Kincses Gyula: Tiszta beszéd és öngondoskodás: a fenntartható fejlődés társadalmi feltételei.
http://www.kincsesgyula.hu/dokumentumok/fenntarthato_tarsadalmi_fejlodes_2008-11.pdf (2016.10.15.)
20. Kiss Tamás: Beszélgetés Platthy Iván nyugalmazott címzetes államtitkárral.
<http://archiv.evangelikus.hu/interju/platthy-ivan> (2016. 05. 17.)
21. Kornai János: Tisztesség és bizalom a poszt szocialista átmenet fényében. Gondolatok a Collegium Budapest „Honesty and Trust” kutatásának alapján. Kézirat a Beszélő és Rubicon számára. 2003 www.colbud.hu/fellows/kornai_publ/kornaiho.doc
(2016.01.10.)
22. Kovács András – Forrás-Biró Aletta: Zsidó élet Magyarországon. Eredmények, kihívások és célok a kommunista rendszer bukása óta. JPR Kutatási beszámoló, 2011.
<http://docplayer.hu/404037-Jpr-kutatasi-beszamol.html> (2015.05.06.)
23. Lázár János támogatja újabb iskolák egyházi fenntartásba adását.
<http://www.kormany.hu/hu/miniszterelnokseg/hirek/lazar-janos-miniszter-tamogatja-ujabb-iskolak-egyhazi-fenntartasba-adasat> (2016. 05. 30.)
24. Mariottini, Claude: Who was King Lemuel?
<https://claudemariottini.com/2009/05/18/who-was-king-lemuel/> (2016. 05. 22.)
25. Megbotlott az egyházakban a megszorítást tervező kormány
http://hvg.hu/itthon/20120626_egyhaz_kormany_iskolak_vita (2016.05.24.)
26. Mészáros Zoltán – Kostyál Árpád – Mester Dániel: Kutatás a társadalmi felelősségről és az önkéntes munkát nem végzők attitűdjéről. Nemzeti Család- és Szociálpolitikai Intézet. ncsszi.hu/kutatasi-archivum (2015.12.10.)
27. Száz éves működés után járna a történelmi egyház megnevezés, MTI/Origo.hu 2011. 03.17. <http://www.origo.hu/itthon/20110317-szaszfalvi-laszlo-legalabb-100-eves-multtal-kell-rendelkezniuk-a-tortenelmi.html>
28. Szurovecz Illés: Óriásléptekkel tarol az egyház a gyermekvédelemben, abcug.hu 2016.02.15. <http://abcug.hu/oriasleptekkel-tarol-az-egyhaz-gyerekvedelemben/>
(2016.05.26.)
29. Téglási András: A szociális állam erodálása vagy megmentése – avagy a szociális biztonság az új Alaptörvényben. Jogelméleti Szemle 2011. 4.
<http://jesz.ajk.elte.hu/teglasi48.html> (2016.10.10.)
30. The Apostolic Tradition. <http://www.bombaxo.com/hippolytus.html> (2016.05.12.)
31. The Didache. <http://www.paracletepress.com/didache.html> (2016.05.12.)
32. Vályi Réka: Az altruizmus jelensége a társadalomtudományban. 2008
<http://www.tarsadalomkutatas.hu/kkk.php?TPUBL-A-833/kotojelek2007/TPUBL-A-833.pdf>
33. Végleges az európai ítélet: jogsértő a magyar egyháztörvény.
<http://tasz.hu/lelkiismereti-szabadsag/vegleges-az-europai-itelet-jogserto-magyar-egyhaztorveny>

FORRÁSOK

A Közösségi Iskolai Szolgálat honlapja

<http://www.kozossegi.ofi.hu/Contents/ShowContentByTitle?title=M%C3%B3dszertani%20anyagok>

A nők, mint a változás előmozdítói. In: Nők a rendszerváltásban. UNICEF ICDC Regionális monitoring jelentés (szerk.: Szociális és Családügyi Minisztérium) 1999. 6.

Az egyházügyi törvény módosításának koncepciója, 1.6. pont

http://www.kormany.hu/download/8/07/70000/Egyh%C3%A1z%C3%BCgyi%20t%C3%B6rv%C3%A9ny%20m%C3%B3dos%C3%ADt%C3%A1s_koncepci%C3%B3j_normasz%C3%B6veggel_0918.pdf (2016. 05. 18.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A hajléktalanság problémája (saját kezdeményezésű vélemény)

Bizottsági előadók felszólalása a T/4866 sz. törvényjavaslatról, valamint a javaslat bizottsági vitája <http://uj.jogtar.hu/#doc/db/33/id/A1100175.TVA/ts/10000101/> (2016.01.19.)

Az Európai Parlament jelentése a gazdasági és társadalmi kohézió előmozdítása érdekében vállalt önkéntesség szerepéről. 2008. 03. 10. (2007/2149(INI))

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A6-2008-0070+0+DOC+XML+V0//HU> (2016. 04. 24.)

"Childbearing preferences and family size issues in Europe" by M.R. Testa, results of the 2006 Euro Barometer on fertility and ageing

Civil Jövőkép. Átfogó nonprofit jogi reform koncepció. Kérdések és alternatívák (Foltányi Zsuzsa előszavával) Trust Programiroda 2004

Csíky Sándor határozati javaslatának előterjesztése az 1868. június 30-i országgyűlésen. In: Képviselőházi Napló VIII. kötet (szerk.: Greguss Ágost) Athenaeum Nyomda, 1868

Hammurabi törvénykönyve (ford.: Dr. Kmoskó Mihály) Erdélyi Múzeum-egyesület jog- és társadalomtudományi szakosztálya, Kolozsvár 1911

MOL C 53-1845-F 70-P 44 ún. „Felírási” Javaslát Melléklete, 1852 (november 26.) császári pápens

Összefoglaló: Az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról szóló törvényjavaslattal kapcsolatos társadalmi egyeztetés eredményéről, az észrevételekről. 2011. július 11.

Promoting the Role of Voluntary Organizations and Foundations in Europe. COM/97/0241 final. Európai Bizottság, Brüsszel 1997

Ruffy Pál előadása az I. Gyermekvédelmi Kongresszuson a Társadalmi jótékonyság az államigazgatásban címmel. k. n. Kolozsvár, 1906. június 3-4.

Segédlet a közösségi iskolai szolgálat megszervezéséhez. Emberi Erőforrások Minisztériuma, Budapest 2012

Sikeres önkéntes programok a gyakorlatban c. kiadványt. Budapest 2005, ÖKA

Széll Kálmán miniszteri ajánlásának részlete a Gyermekvédelmi Szabályzathól

T/4866. sz. törvényjavaslat

Visszatekintő adatok 1.1. A népesség száma és megoszlása vallás és nemek szerint
http://www.ksh.hu/nepszamlalas/tablak_vallas (2016.05.24.)

Jogforrások

törvények

1867. évi XVII. tc. izraeliták politikai és polgári jogegyenlősítéséről

1869. évi IV. tc. a bírói hatalom gyakorlásáról

1871. évi XVIII. tc. a községek rendezéséről

1871. évi XXXIII. tc. a királyi ügyészségről

1872. évi XXXVI. tc. a fővárosi törvényhatóság alakításáról és hatásköréről

1876. évi XIV. tc. a közegészségügy rendezéséről

1886. évi XXII. tc. a községekről

1895. évi XVII. tc. az izraelita vallásról

1898. évi XXI. tc. a nyilvános betegápolás költségeinek fedezéséről.

1901. évi VIII. tc. az állami gyermekmenhelyekről

1919. évi III. néptörvényről

1920. évi XXXIV. tc. a vagyonátruházási illetékekről

1922. évi XI. tc. a Trianoni Békeszerződés katonai rendelkezései között foglalt egyes tilalmak és korlátozások végrehajtásáról

1938. évi XVII. tc. az egyesülési szabadsággal elkövetett visszaélések megtorlásáról

1939. évi II. tc. a honvédelemről

1939. évi IV. tc. a zsidók közéleti és gazdasági térfoglalásának korlátozásáról

1940. évi VI. tc. a gümőkór és a nemibetegségek elleni védekezésről, valamint a közegészségügyi törvények egyes rendelkezéseinek módosításáról

1949. évi XX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmánya

1950. évi I. néptörvény

1959. évi IV. törvény a Polgári Törvénykönyvről

1990. évi IV. törvény a lelkiismereti- és vallásszabadságról, valamint az egyházakról

1991. évi XXXII. törvény a volt egyházi ingatlanok tulajdoni helyzetének rendezéséről

1993. évi III. törvény a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról

1995. évi CXVII. törvény a személyi jövedelemadóról

1996. évi CXXVI. törvény a személyi jövedelemadó meghatározott részének az adózó rendelkezése szerinti közcélú felhasználásáról

1997. évi LXXX. törvény a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről

1997. évi CXXIV. törvény az egyházak hitéleti és közcélú tevékenységének anyagi feltételeiről

1997. évi CLVI. törvény a közhasznú szervezetekről

1997. évi Vatikáni Szerződés, ratifikálta az 1999. évi LXX. törvény

2005. évi LXXXVIII. törvény a közérdekű önkéntes tevékenységről

2007. évi CXXVIII. törvény az általános forgalmi adóról

2011. évi C. törvény a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról

2011. évi CXXVIII. törvény a katasztrófavédelemről

2011. évi CLXXV. törvény az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról

2011. évi CLXXXI. törvény a civil szervezetek bírósági nyilvántartásáról és az ezzel összefüggő eljárási szabályokról

2011. évi CXC. törvény a nemzeti köznevelésről

2011. évi CXCIX. törvény a közszolgálati tisztviselőkről

2011. évi CCIV. törvény a nemzeti felsőoktatásról

2011. évi CCVI. törvény a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról

2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről

2011. évi CCCCXXV. Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)

Rendeletek, határozatok

1394/1873. BM. rend.

1508/1875. BM. rend.

1191/1888. VKM. rend.

1867. dec.11-i BM.körrendelet

1868. márc. 3-i BM. rend.

1136/1898. BM. körrendelet

2219/1898. BM. rend.

18705/1901. V.a.Sz. rendelet

57.121/1906. VKM. rendelet az izraelita anyahitközségek, fiókhitközségek és imaházi egyesületek alapszabályainak helyesbítése tárgyában

5735/1914. ME. rend.

1442/1916.ME. rend.

33.640/1922. BM. rendelet

181.001/1937. BM. rend.

8110/1939. ME. rend.

10620/1939. ME. rend.

10630/1939. ME. rend.

355.500/1939. BM. rend.

365.500/1939.

8850/1940. ME. rend.

850/1941. ME. rend.

185.000/1943. ME. rend.

10280/1945. ME. rend.

10.280/1946. ME. rend.

3830/1946. ME. rend.

291.684/1946. ME. rend. és a kiegészítése 450.000/1947. ME. rend.

3/1957. (I. 20.) Korm. rendelet az egyesületek feletti felügyelet és ellenőrzés szabályozásáról az egyesületekről szóló 1970:35. tvr. módosításáról és egységes szövegéről szóló 1981: 29. tvr.

350/2011. (XII.30.) Korm. rendelet a civil szervezetek gazdálkodása, az adománygyűjtés és a közhasznúság egyes kérdéseiről

110/2012. (VI.04.) Korm. rendelet a Nemzeti alaptanterv kiadásáról, bevezetéséről és alkalmazásáról

20/2012. (VIII.31.) EMMI rendelet a nevelési-oktatási intézmények működéséről és a köznevelési intézmények névhasználatáról.

95/2013. (III.29.) Korm. rendelet egyes szociális tárgyú kormányrendeleteknek a pénzügyi és természetbeni ellátásokkal összefüggő módosításáról

178/2013. (IV. 4.) Korm. rendelet a Nemzeti Humanitárius Koordinációs Tanácsról

155/1958. V.B. határozat Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Tanács

1270/2010. (XII. 8.) kormányhatározat az aktív polgárságot előmozdító önkéntes tevékenységek európai éve 2011 Magyarország Nemzeti Programjáról

1068/2012. kormányhatározat mellékletét képező Nemzeti Önkéntes Stratégia 2011-2020 program

OMMF 8-2/2006-1218 ikt. sz. határozata

AB határozatok

31/1990. (XII.18.) ABH

4/1993 (II. 12.) ABH

8/1993. (II. 27.) ABH

970/B/1994. ABH

10/1998. (IV. 08.) ABH

291/B/2002. ABH

240/B/2001. ABH

164/2011. (XII. 20.) ABH

6/2013. (III. 1.) ABH

Európai Unió jogszabályok

Európai Unió Alapjogi Chartája

a Tanács ajánlása (2008. nov. 20.) a fiatal önkéntesek európai mobilitásáról 2008/C 319/03

2007 és 2013 közötti időszakra a Cselekvő ifjúság program létrehozásáról szóló
1719/2006/EK határozat

az aktív polgárságot előmozdító önkéntes tevékenységek európai évéről (2011) szóló
2010/37/EK határozat

az egész életen át tartó tanulás terén egy cselekvési program létrehozásáról szóló
1720/2006/EK határozat

a 2007–2013-as időszakra az aktív európai polgárságot támogató Európa a polgárokért c.
program létrehozásáról szóló 1904/2006/EK határozat

Európa demográfiai jövője: kovácsoljunk lehetőséget a kihívásból! c. bizottsági közlemény
(2006. október 12.)

A nemzedékek közötti szolidaritás előmozdításáról szóló bizottsági közlemény (2007. május
10.)

az Unióban az idősödő népesség hatásának kezeléséről (2009. évi jelentés az idősödésről) c.
bizottsági közlemény (2009. április 29.)

az Európai Parlament 2010. december 16-i állásfoglalása az emberi jogok helyzete a világban
c. 2009. évi éves jelentésről és az EU ezzel kapcsolatos politikájáról (2010/2202(INI))

az aktív idősödés és a nemzedékek közti szolidaritás európai évéről (2012) szóló
940/2011/EU határozat

http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/disability_and_old_age/index_hu.htm (2012.11.01.)

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2007-0573+0+DOC+XML+V0//HU> (20.11.2012.)

Ábrajegyzék

1.	Az egyesületi statisztika összehasonlító táblázata (1932, 1970, 1982)	75
2.	A magánadományok szektoron belüli megoszlása, 2014	135
3.	Civil szervezeteknek tett 1%-os adófelajánlások, 2011-2014	138
4.	Egyházi 1%-os adófelajánlások, 2002-2014 – tradicionális egyházak	151
5.	Egyházi 1%-os adófelajánlások, 2002-2014 – nem tradicionális egyházak	152
6.	Vallási hovatartozásra vonatkozó népszámlálási adatok, 2001, 2011 – tradicionális keresztény egyházak	153
7.	Egyházi szolgáltatók aránya a szociális ellátásban, 2008-2013	155
8.	Lakossági önkéntes támogatások alakulása	166
9.	Empirikus kutatásban részt vett szervezetekre vonatkozó adatok (alapítás éve, jogi forma, alapító, képviselő)	169
10.	Empirikus kutatásban részt vett szervezetek pénzügyi adatai (bevétel, adomány, 1%, önkéntesek)	184
11.	Önkéntes tevékenységek megoszlása az IKSz-ben, 2016	190
12.	Az IKSz értékelése	191
13.	Az IKSz értékelése egyházi szervezeteknél önkénteskedő diákok körében	192