

Az „1%-os törvény” társadalmi hatása Magyarországon és Szlovákiában

LAMPL ZSUZSANNA–TÓTH KÁROLY
SOCIAL IMPACT OF THE „ACT ON 1%” IN HUNGARY AND SLOVAKIA

336.22:061.2(437.6):316
336.22:061.2(439):316

Hungary, Slovakia, civil organisations, Act on 1% Tax, Information campaign, charity

Írásunk az 1%-os törvény társadalmi hatását elemzi, vagyis azon törvényét, amelynek értelmében Magyarországon 1997, Szlovákiában pedig 2002 óta az adófizető állampolgárok adójuk 1%-ával is hozzájárulhatnak a nonprofit szervezetek működéséhez.

Ez a tanulmány a magyarországi Nonprofit Információs és Oktatói Központ (NIOK) által koordinált és a Sasakawa Alapítvány által támogatott Percentage Philantropy Project keretén belül készült azzal a céllal, hogy feltérképezze és összehasonlítsa a magyarországi és szlovákiai tapasztalatokat, amelyek által is hasznosítható tanulsággal szolgálhatnak. Különösen fontos ez ma, amikor Magyarország és Szlovákia példáját követve más országokban is elfogadtak hasonló törvényeket (Romániában, Lengyelországban, Litvániában és Csehországban), s az ottani érintettek hálásan fogadnak minden tapasztalatot és tanácsot. Erről 2004 januárjában személyesen is meggyőződhattünk a NIOK által szervezett Percentage Philantropy Workshop alkalmával, ahol főleg a számszerűsített, konkrét adatokra támaszkodó tények és összefüggések iránt tapasztaltunk nagy igényt. Ugyanakkor el kell mondanunk, hogy már a tanulmány írása közben nagyon komoly nehézségekbe ütköztünk. Meglepő volt a szakirodalom, az elemzések és a felmérések hiánya. Alig néhány felmérés és tanulmánykötet foglalkozik az 1%-os törvény hatékonyságának vizsgálatával.¹ Ugyanígy nagyon szegényes, főleg Szlovákia vonatkozásában, a civil szektorról szóló szakirodalom is, pedig nem marginális jelenségről van szó.

A számadatok vizsgálatakor meg kellett állapítanunk, hogy míg Szlovákia esetében az adófizetőkre és az 1%-os törvényben résztvevők számára vonatkozólag szinte semmilyen adat nem található a Pénzügyminisztérium vagy az Adóhivatal kimutatásaiban, Magyarországon az APEH szinte naprakész adatokat szolgáltat a széles közvélemény számára.

Külön problémát jelentett a fellelhető adatok és elemzések összehasonlíthatósága. A két ország által bevezetett jogszabályok, illetve azok alkalmazása jelentős különbséget és néhány évnyi fáziseltolódást mutat. Az adatok összehasonlításánál megpróbáltunk az azonosnak tekinthető, tehát a kezdeti időszakra vonatkozó adatokra és eredményekre összpontosítani. Ebből adódóan, talán úgy tűnhet, hogy Magyarország esetében, néhány éves adatokkal dolgozunk, és a legfrissebb adatok nem kapnak kellő hangsúlyt. Az összehasonlíthatóság kritériumrendszere – sajnos – megkövetelte tőlünk, hogy lehetőleg hasonló időszak adataival dolgozzunk. Magyarország esetében már trendekről, tendenciákról beszélhetünk, Szlovákia vonatkozásában, lévén, hogy csak az első évre vannak értelmezhető adataink, ez ma még nem lehetséges. A későbbi elemzések árnyalni fogják majd azt a képet, amit az alábbi összehasonlításban megpróbáltunk felvázolni.

Már itt a legelején meg kell jegyeznünk, hogy kétfajta jogalkotói filozófiáról van szó. Magyarországon 1+1%-ról beszélhetünk, ami a civil szférát és az egyházakat jelenti, Szlovákiában az első két évben csak 1%-ot lehetett a civil szektornak átcsoportosítani a fizikai személyek adójából. Az 1%, ezért is szerepel a címben ez az adat, mindkét országban a fizikai személyek adójának 1%-át jelenti. Ez a kép a tanulmány írása közben változott: Szlovákiában 2%-ra emelték az átutalható összeget, és bevették a gazdasági társulásokat is a törvénybe. Tehát a jövő évben Szlovákiában mind a fizikai személyek, mind pedig a jogi személyiséggel bíró gazdasági társulások adójuk 2%-ot tudják közhasznú szándékkal átutalni a törvényben megjelölt civil, tehát nonprofit szervezeteknek. Ez nagyon pozitív elmozdulást jelent, de a jövőben nagyon problematikusá teheti az összehasonlíthatóságot a két ország között. Röviden a magyarországi 1+1% nem egyenlő a szlovákiai 2%-kal. De a jelenlegi tanulmány még összevethető, hasonlítható adatokkal operál.

A másik gondot az okozta, hogy különböző fejlődésű ország, illetve szektor összehasonlítását kellett elvégezni, amelyek mind a lakosok, mind a civil szervezetek számát, fejlődését tekintve jelentősen különböznek egymástól. Így csak olyan adatok összevetésére vállalkozhattunk, amelyeknek adekvát megfelelői voltak mindkét országban.

Mégis vállalkoztunk a feladatra, hiszen egy különleges jelenség első összehasonlító vizsgálatáról volt szó, amelynek tanulságai, minden nehézség ellenére, fontosak és hasznosak lehetnek más országok számára is.

A civil szektor fejlődése a két országban – az 1%-os törvény elfogadása

A magyarországi és a szlovákiai 1%-os törvény más-más időszakban és eltérő körülmények között jött létre, de célját és szerepét tekintve hasonlóan mondható. Mindkét törvénynek vannak közös vonásai, közősek a történelmi gyökerei, mindkettő válaszként azokra a kihívásokra, amelyek meghatározzák a civil szektor fejlődését térségünkben a rendszerváltás után. Bár különböző megfontolásból, egészen más megközelítésben jöttek létre, eredményüket és társadalmi hatásukat tekintve azonosnak mondhatók, és mint ilyenek, fontos tapasztalatokkal és példával szolgálhatnak mások számára is.²

Magyarország és Szlovákia társadalmi átalakulása bár nagyon hasonló volt az 1989 utáni időszakban, a történelmi tradícióknak, az eltérő politikai fejlődésnek és

főleg az önálló Szlovákia létrejöttének következtében a civil szektor szerepvállalása nagyon különböző képet mutat.

Mindkét országban a rendszerváltás első napjaitól kezdve megalakultak az alulról építkező polgári kezdeményezések.³ Alapítványok, egyesületek, polgári társulások stb. jöttek létre, és fontos kiegészítői voltak az új rendszer demokratikus intézményi szerkezetének.

Szlovákiában – főképpen a mečiari érának „köszönhetően” – a civil intézményi rendszer szervezettebb volt. A kooperáció, az összefogás került előtérbe. A demokratikus értékrend védelmében országos méretű civil kampányok indultak. Ennek következtében – Magyarországgal ellentétben – Szlovákiában már a kilencvenes évek derekán országos érdekegyeztető fórumok jöttek létre a civil szervezetek közös fellépése érdekében. A Harmadik Szektor Grémiuma a civil szektor legitim országos képviselőjévé vált.⁴ A legnagyobb, nemzetközi visszhangot is kiváltó országos civil kampány az ún. „OK 98” volt.⁵ A kampány az 1998-as parlamenti választások előtt a választások tisztaságát kívánta ellenőrizni, illetve a bizonytalan választópolgárokat elvinni az urnákhoz. A civil szektor erejének ilyen formájú demonstrálása nagyban növelte a szektor presztízsét Szlovákiában és nemzetközi szinten egyaránt. Mondanunk sem kell, hogy a kampány sikeres volt.

Nem jelent(e)tt ez centralizációt, hiszen az országos szinten megvalósuló egyeztető fórumok (Stupavai Konferencia) önkéntes alapon jöttek (jönnek) létre, és az azokon született határozatok csak ajánlások, amelyeket minden szervezet a maga belátása szerint követ. Nem is a döntések, inkább a Grémium és az országos szintű érdekegyeztetés, a közös fellépés lehetőségének, a folyamatos és intenzív információcserének a ténye volt a lényeges.

Magyarországon a civil szervezetek ilyen kampányszerű, mozgósító erejű szerepet nem vállaltak fel. Azért sem, mert nem volt rá szükség. Inkább a tevékenységükre helyezték a hangsúlyt. Jóval kisebb volt a veszélyeztetettség érzésük, így nem is kényszerültek országos szintű „politikai” szerepvállalásra.

Magyarországon másképpen alakult az állam és a civil szektor kapcsolata is. A közhasznúsági státusz elnyerésével (1996-tól) a civil szervezetek, bármilyen is volt a jogi formájuk, állami támogatásban/kedvezményekben részesülhettek. Ez Szlovákiában elképzelhetetlen volt (és a mai napig is elképzelhetetlen), csak a szociális szférában számíthatnak bizonyos szervezetek állami támogatásra.

Ennek az eltérő fejlődésnek az eredménye, hogy az 1%-os törvény is más-más módon került elfogadásra Magyarországon és Szlovákiában.

Magyarországon egy felülről jövő kezdeményezésként már 1991-ben felmerült a törvény lehetősége,⁶ majd a parlament mindenfajta társadalmi nyomás nélkül, de már jelentős társadalmi vita közepette döntött az 1%-os törvényről.⁷ Pozitívumnak is felfoghatjuk ezt aényt, hiszen a törvényhozásnak alapvető feladata, hogy olyan társadalmi igényeket elégítsen ki, amelyek legitimek és szükségesek egy demokratikus rendszer működéséhez. Egy demokratikus államban a törvényhozásnak elébe kell mennie ezeknek az igényeknek, a nemzetközi és egyéb tapasztalatok alapján applikálnia kell olyan megoldásokat, amelyek hosszútávon járulnak hozzá a társadalmi béke megőrzéséhez és a prosperáló társadalom kialakulásához. A „bölc parlament” döntése mögött azonban látni kell, hogy valahol a civil szféra érdekei jelelődtek meg. Hiszen a parlamenti képviselők nagy része, főleg a törvénytervezet

kezdeményezői, a demokratikus ellenzék soraiból, tehát a civil szférából kerültek ki. (HARSÁNYI 2000: 33-36) A társadalmi vita hiánya, illetve az újonnan létrejött civil szektor igényeinek nem artikulálódása, mégis olyan tény, amelyre oda kell figyelnünk.

Szlovákiában – a civil szektor országos szintű szervezettsége és az ebből adódó tradíció folytán – egy „civil-szektoros elit” lobbitevékenysége következtében fogadták el az 1%-os törvényt. Az eredmény főleg az „OK 98” kampánynak volt köszönhető. Az új, demokratikus Dzurinda-kormány tudatosította a civil szektor fontosságát, és ennek megfelelően választotta az 1%-os támogatás lehetőségét (2001-ben).

Magyarországon a törvényhozás meggondolásából, Szlovákiában pedig a civil szektor nagyfokú lobbitevékenysége folytán fogadták el a törvényt. Mindkét esetben egy szűk csoport kezdeményezte a törvény elfogadását.

Valószínűsíthető, hogy ez másutt sem lehet másképp. A törvényalkotás szigorú szabályrendszere megköveteli, hogy a törvényalkotásra befolyással levő csoportok döntő tényezőként jelenjenek meg a folyamatban, de bárhogy is alakuljon, a törvényalkotás részéről jelen kell lennie annak a politikai akaratnak, ami egy ilyen törvényi és költségvetési szabályozáshoz szükséges. Magyarországon és Szlovákiában, igaz, más-más helyzetben és más-más okoknál fogva, ez a politikai akarat megvolt.

Az 1%-os törvény értelme⁸

Az 1%-os törvény jelentőségét nem lehet pusztán az anyagiak oldaláról mérni. Azzal minden elemző egyetért, hogy a civil szektor eredményeinek és jelenlétének egyfajta értékmérője a törvény. De a törvény létének – a konkrét szervezetek anyagi támogatásán túl – nagyon fontos társadalomfilozófiai és erkölcsi fontossága is van.

Ha az adománygyűjtésnek és az adományozásnak az 1%-os formáját a parlamenti demokrácia intézményeihez hasonlítanánk, akkor az 1%-os törvény a népszavazást,⁹ tehát a közvetlen érdekérvényesítés intézményét jelentené.¹⁰ Vajda Ágnes és Kuti Éva „állampolgári szavazásnak” nevezi az 1%-os törvényt, amely egyszerre szól a közpénzek elosztásáról és a civil szervezetek megítéléséről. (HARSÁNYI 2000: 29)

Az „1%-os törvényben” az állampolgári adományozás és az állami javak egy része újraelosztásának olyan formájáról van szó, amely anonim, tömeges, konkrét civil szervezetnek szól, az állami adminisztráció segítségével, de az állam újraelosztó szerepének kiiktatásával, miközben a civil szervezetek a kapott támogatást a törvényi keretek között szabadon hasznosíthatják.

A fenti definíció mindegyik eleme nagyon fontos a témánk szempontjából:

Az állampolgár „személyesen” járulhat hozzá egy civil szervezet munkájához. Ez kapcsolódást, tudatos vállalást jelent. Ő dönt arról, hogy kit is támogat, és a támogatás sorsát, eredményességét nyomon követheti.¹¹

Ennek az állampolgári magatartásnak kihatása lehet az egész adózási folyamatra, olyan technikát ismer és él meg az adófizető polgár, ami az állammal szemben más esetekben is érvényesíthető lehet.

Mindeközben egy régi értékrend éled újjá, az adományozás, a segítség, az egymásban való megbízás, egymás kiegészítése és tisztelete, a kölcsönös támogatás, a „mindenki vesztes” játszma versengésével szemben.

Egy új állampolgári magatartás kialakulásáról van szó: cselekvő viszonyulás a közvetlen környezetemhez, melyet egyszerű állampolgárként anyagi eszközeimmel is befolyásolni tudok.

Az anonimitás kizár mindenfajta lobbitevékenységet. A szervezet a kampányában meghatározott célcsoportot szólít meg, mégsem tudhatja meg, hogy kik is voltak azok, akik az adójuk töredékét számára felajánlották.¹² Pontosan ilyen egy népszavazás is, a titkos szavazás folytán minden szavazónkat, bármely lelkes támogatónk is, anonimitás övezi. Az adott civil szervezet, de a civil szféra egésze is egyfajta társadalmi elismerésben részesül, valakik igénylik, elismerik és hosszú távon fontosnak tartják azt a tevékenységet, amelyet az adott szervezet folytat.

Tömeges, hiszen minden adófizető polgár részt vehet benne. Saját elhatározásától függ, hogy él-e a lehetőséggel – elvileg minden adófizető támogathat bennünket. Ennek fontosságát ki kell hangsúlyozni: mindenki adományozó lehet, nem csak a tehetősebbek.

Mind a magyarországi, mind pedig a szlovákiai 1%-os törvénnyel kapcsolatos érvrendszer legfontosabb pontja az volt, hogy a központi állami és alapítványi támogatásokkal szemben az 1%-os felajánlás elsősorban a kisebb szervezeteket szolgálja és területi megoszlása is kiegyensúlyozottabb. Ennek oka abban keresendő, hogy míg a központi alapokhoz nehézkes és nagyfokú szakmai felkészültséget igénylő pályázati rendszerek vezetnek, amelyeket a kisebb szervezetek nem tudnak teljesíteni, addig az 1% elnyerése a személyi kapcsolatrendszer, az eredmények megmutatása és a szűkebb környezetre gyakorolt hatás függvénye.

Az eredmények azt mutatják, hogy ezek a feltételezések beigazolódtak. Míg a központi támogatások 95%-a a nagy tőkeerővel és megfelelő szakmai háttérrel rendelkező szervezetekhez vándorolnak, addig az 1%-os felajánlásoknak mindössze 34%-a a nagyoké, 16%-a a legkisebbeké, 50%-a pedig a közepes nagyságú szervezeteké. (HARSÁNYI 2000: 51-52)

Tehát az 1%-os felajánlásoknak a civil szektoron belül esélykiegyenlítő, esélynövelő hatása is van. „Az 1%-os felajánlások rendszerének bevezetése majdnem megkésztette azoknak a nonprofit szervezeteknek a számát, amelyek a központi költségvetésből támogatáshoz jutottak. Ez egyúttal azt is jelenti, hogy a kormányzati támogatások olyan alapítványok és egyesületek ezrei számára váltak elérhetővé, amelyek a döntési központoktól meglehetősen távol működnek...” (HARSÁNYI 2000: 51–52) Szlovákiában ugyanez a helyzet, talán azzal a különbséggel, hogy itt a civil szervezeteknek nyújtott anyagi támogatások döntő részét központi, nagy (főleg külföldi) alapítványok nyújtják, de ezek ugyanúgy elérhetetlenek a kis- és középszervezetek számára, mint Magyarországon az állami források.

A támogatás a törvény által meghatározott szabályok szerint regisztrált konkrét szervezetnek szól. A szervezettől függ, hogy él-e a lehetőséggel. A szervezet hosszú távon tud kalkulálni a bevétellel, és ez hatással van stratégiájára, terveire, eredményeire. A „biztos bevétel” kiegyensúlyozottabb munkát eredményez.

Költségvetési támogatásról van szó az állami ügyvitel segítségével, de az állami újraelosztás olykor önkényes döntéshozatalának kiiktatásával.

Maga az állam is lemond adóbevételeinek 1%-ról, hozzájárul a civil szféra működéséhez. Ez pedig az állam szerepének egyfajta újraértékelése is, a decentralizáció egyik lényeges formája, a demokratikus értékrend érvényesítésének demonstratív eszköze, és nem utolsó sorban, az állam és a civil szektor kapcsolatának újszerű, pozitív újrafogalmazása. Az összefogás, a szolidaritás, az együttműködés, az egymásrautaltság, a szektorok közötti együttműködés kerül előtérbe, szemben a közép-kelet-európai államokra jellemző megosztottsággal, és az egyes szektorokra jellemző szembenállással.

Látni kell, hogy ez nagyon közvetett kapcsolat, gyakorlatilag az adóhivatalon keresztül zajlik. Maguknak az állami szervezeteknek is oda kellene figyelniük erre a lehetőségre, nagyobb propagandát folytatni körülötte, felhívni a figyelmet a lehetőségre. Ez az államilag ösztönzött kampány általában hiányzik, így elmarad az állam szerepvállalásának kellő hangsúlyozása is.

Abból adódik ez, hogy az állam nem igazán érdekelt az 1%-os törvény érvényesítésében. Neki az az érdeke, hogy minél kevesebben éljenek a lehetőséggel, és minél több pénz maradjon az államkasszában. Amennyiben az adóbevételek teljes 1%-a a civil szektort illetné meg, ez a negatív érdekeltség megszűnne (lásd a 8. sz. jegyzetet). Ha új törvények kidolgozásáról lesz szó, az érdekeltségeket pontosan meg kell határozni, hogy gördülékenyebb és hatékonyabb legyen a rendszer.

A civil szektor működése szempontjából meghatározó jelentőségű, hogy szabadon felhasználható támogatásról van szó. A szabadon felhasználható anyagi eszközök azt jelentik, hogy a szervezet maga döntheti el, mire használja a pénzeszközöket, szemben az alapítványi és egyéb támogatással, ahol célirányos, tehát „kötött” felhasználásról van szó. (HARSÁNYI 2000: 52) Az ilyen jellegű bevételeit a szervezet a működési költségeire is fordíthatja, amelyre alapítványi támogatást rendkívül nehéz biztosítani. A civil szféra tehát olyan erőforrásra tesz szert, amely nagyban növeli tevékenységének hatékonyságát, presztízsét és jövőbeli szerepét. Mindeközben a piaci szabályok érvényben maradnak, az állampolgárok felajánlásai („szavazatai”) döntenek arról, hogy kinek, mekkora támogatás jut.

Elmondható tehát, hogy az 1%-os törvény nagyon pozitív hatással van a társadalmi és az állami élet egészére, a civil szervezetekre és a harmadik szektor egészére egyaránt. Az „önrendelkezés” olyan formájáról van szó, amely hatással van az állampolgári magatartásra, újraértékeli az állam és az adófizető polgár viszonyát, a civil szervezetek számára pedig növeli az esélyegyenlőséget.

Nyilván, lehetnek negatív hatásai is,¹³ de ezek elhanyagolhatóak, hiszen egy olyan hosszú távú, az egész rendszert érintő megoldásról van szó, amely nemcsak az állampolgári magatartást formálhatja át, hanem új tartalmat is adhat a civil szektor és az állam kapcsolatának.

Az 1%-os törvény hatásai a folyamatban résztvevőkre:

- A hagyományos, újraelosztó állami szervezetben egy olyan elem jelenik meg, amely kimondja: nem csupán az állam jogosult döntenie a megtermelt javak felhasználásáról és elosztásáról, hanem az állampolgár is, mégpedig közvetlenül, egyéni döntésével, amelyet az állami adminisztrációnak végre kell hajtania.

- Az adományozó tevékeny szerepbe kerül. Választania kell: az államnak adja-e adója 1%-ot, vagy valamely szervezetnek. De azt is el kell döntenie, mely szervezet lesz az, melynek adója egy töredéknyi részét adományozza.
- A civil szervezetnek új eszközökkel kell megmutatnia önmagát szűkebb és tágabb környezete előtt. Versenyhelyzetben kell bizonyítania hasznosságát, ami nem könnyű feladat, hiszen ez a hasznosság nem mindig mérhető az állami és a gazdasági szféra eszközeivel.
- Ugyanígy az adóhivatalnak, illetve az egész folyamatban részt vevő más állami szerveknek is transzparens módon kell megnyilvánulniuk. Ez komoly kihívás számukra, de egyben a szektorok közötti együttműködés fontos iskolája is.
- Nem szabad megfeledkezni a sajtó szerepéről. A központi telekommunikációs eszközök (TV, rádió) és az országos, illetve regionális és helyi sajtó nagyon fontos szereplője, sőt segítője az egész folyamatnak. Hasznos együttműködések alakultak ki Magyarországon és Szlovákiában a sajtó és a civil szektor között. Az előbbi árendedményekkel, vagy éppen ingyenes felületekkel, adásidővel segítette a kampányt, a civil szervezetek pedig folyamatosan tájékoztatták a sajtót a rendezvényeiről stb.

Adminisztratív akadályok

Mielőtt rátérnénk a konkrét felmérések és eredmények ismertetésére, el kell mondanunk, hogy mind Magyarországon, mind pedig Szlovákiában nagyon komoly problémákat vetett fel az adományok eljuttatásának állami adminisztratív oldala.

Említettük már, hogy a támogatások ügyvitelét az állami adminisztrációnak kell lebonyolítania. Az állami hivatalnokrendszer azonban nehézkesen mozdul.

A törvény elfogadása az egyik legfontosabb mozzanat, de hogy az állami hivatalnokok ezt a törvényt végre is hajtsák, nagyon pontos végrehajtó rendelkezésekre van szükség. Tisztázni kell a kompetenciákat, a kötelességeket, a feltételeket stb. stb. stb.

Éppen ez az a pont, amelyen a törvény akár zátonyra is futhat. Ha nincs kellőképpen, gördülékenyen előkészítve a törvény gyakorlati alkalmazása és végrehajtása, maguk a szervezetek, de az adófizető polgárok is olyan akadályokba ütközhetnek, amelyek kedvüket veszik az egésztől. Az ilyen akadályokból volt bőségesen mindkét országban.

Szlovákiában például a közjegyzők jegyezték be a szervezeteket. Mindenfajta irányadó útmutatók nélkül. Ezért fordulhatott elő, hogy teljesen önkényesen, nagyon nagy illetékeket szedtek a regisztrálandó szervezetektől. Ez az összeg olykor meghaladta a lehetséges bevételeiket is. Mondanunk sem kell, hogy milyen demoralizáló hatással volt ez a jelentkező szervezetekre. Nem beszélve a több napot igénybe vevő, magyarázkodó, felvilágosító, kioktató stb. ügyintézésről.

A közjegyzők nyilvántartása nagyon sok kívánnivalót hagyott maga után. A felkészületlenségből adódó pontatlanságok, a szerepek tisztázatlanságából adódó kompetenzavarok stb. beárnyékkolták a folyamatot.¹⁴

Az egész végül is azért lehetett sikeres, mert az 1%-os törvény propagálását felvállaló két civil szervezet (sic!), a Fórum Információs Központ és az 1. Szlovákiai Nonprofit Szervizközpont (1. Slovenské neziskové servisné centrum, SNSC) segít

ségére sietett az állami ügyvitelnek, pontosította a regisztrált szervezetek adatait, a honlapján folyamatos tájékoztatást nyújtott az aktuális problémákról, sőt az egyes szervezetek jogi képviselőjében is segítséget nyújtott. Mindezek nagyban segítettek abban, hogy az állami szervek a következő évben már gördülékenyebben végezzék a dolgukat, és a civil szervezetek is gyakorlatra tegyenek szert az adminisztratív akadályok elhárításában.

Ezzel kapcsolatban ki kell emelni az internet adta lehetőségeket. Bár a felmérésekből az derül ki, hogy a vizsgált országokban az internetes hozzáférés és az internethasználat gyerekcipőben jár, az internetes portál a gyors és aktuális reagálás legfőbb eszközének bizonyult – és méginkább így lesz a jövőben. A szervezetek ezen keresztül meg tudják mutatni magukat, választ tudnak keresni a felmerülő problémákra, az egész törvényhozás megjeleníthető. Az internet egyelőre a szervezetek számára jelent fontos információforrást, de ez a jövőben biztosan kiterjed az adományozók széles körére is.¹⁵

Ugyanígy fontos információforrás az ún. zöld vonal. Az ingyenes telefonszolgáltatás nagyon sok adófizető polgárt tud informálni az adminisztrációs eljárások nehézségeinek elhárításában.

Az ügyvitelt nagyban segítheti, ha a törvény csak formális kritériumokat szab meg a regisztrálandó szervezetekkel kapcsolatban. A tartalmi kritériumok nehezítik az elbírálást, és szubjektív tényezőket visznek bele. Szlovákiában, pl. a kritériumok meghatározásánál a formai jegyek domináltak, mely törvény alapján regisztrált szervezet jogosult a támogatásra. Magyarországon a tartalmi kritériumok is előtérbe kerültek, mivel foglalkozik, illetve mivel kell foglalkoznia a szervezetnek ahhoz, hogy jogosult legyen az 1%-ra.¹⁶

Ezekre a problémákra nagyon oda kell figyelni. Nagyon sok egyeztetés, a gyakorlati teendők alapos végiggondolása, az adminisztratív akadályok minimalizálása nagyban javíthatják a szervezetek és az adakozók közérzetét, viszonyulásukat az egész folyamathoz. Minél nagyobbak az adminisztratív megkötések, követelmények, annál kisebb a szervezetek lelkesedése és adakozó kedve.

Ezekben a kérdésekben azonban rendkívül nehéz tanácsokat adni, az adott állam joggyakorlatától, az állami ügyintézés felkészültségétől és nem utolsósorban a politikai akarattól függ, hogy az egyébként jószándékú törvényt hogyan hajtják végre, és milyen lesz annak a gyakorlati fogadtatása.

Az 1%-os törvény hatása a felmérések és a számok tükrében

Az 1%-os törvény eredményességének két fontos mutatója van:

1. A folyamatban részt vevő civil szervezetek száma és összetétele.
2. A felajánlott adományok nagysága és megoszlása.

Az alábbiakban konkrét felmérések és kutatások eredményein keresztül mutatjuk be az 1%-os törvény hatását.

Az 1%-os törvény társadalmi hatásának mérése nem egyszerű feladat. Meg kell határoznunk azokat a ismérveket, amelyek alapján megállapítható, hogy a törvény valóban teljesítette-e a hozzá fűzött reményeket.

A hatékonysági szempontok legelején – lévén, hogy közvetlen adományozásról van szó – biztosan az „anyag mutatók” állnak.

1. Mekkora az az összeg, amelyet a polgárok az adójuk 1%-ból a civil szervezeteknek juttatnak?
2. Melyek azok a civil szervezetek, amelyek érdemesek erre?
3. Hogyan ítélezhetne valaki jobban egy szervezet tevékenységének fontosságáról, mint az anyagi támogatásán keresztül?
4. Mi biztosítaná jobban a társadalmi ellenőrzést, mint az adomány hasznosulását mérő egyéni elbírálás?

És sorolhatnánk a hasonló kérdéseket. Mindezek akkor is érvényesek, ha a civil szférán belül az erkölcsi és egyéb értékelési szempontok nagyon fontos, sőt meghatározó szerepet játszanak.

Maga az anyagi elismerés is lehet értékmérő eszköz, mert:

1. Arról tanúskodik, hogy a törvényalkotó szándéka mennyire igazolódott, illetve mennyire valósult meg. Igaz volt-e az a feltevés, hogy az adófizető polgárok az állami újraelosztás kihagyásával közvetlenül is képesek dönteni szűkebb vagy tágabb környezetük civil szervezetének támogatásáról.
2. Értékmérő azért is, mert az anyagi támogatások nagysága egyfajta ítéletalkotás is az adott civil szervezet tevékenységének hasznosságáról (lásd: népszavazás).
3. Külső, úgymond pártatlan, mégis érintett véleménynyilvánítás egy meghatározott szervezetről, amely ennek alapján értékelheti, megerősítheti, de felül is bírálhatja saját tevékenységének társadalmi hasznosulását, de a szervezet önmagáról alkotott képét is (PR, külső kommunikáció stb.).

Az anyagi vonzatot azonban nem szabad túlértékelnünk. Az eddigi eredményekből megállapítható, hogy a konkrét helyismereten túl bizonyos sztereotípiák is érvényesülnek az állampolgárok döntésében.¹⁷

Magyarországon a parlament 1996. december 19-én fogadta el az 1%-os törvényt, amely 1997-ben lépett hatályba. Szlovákia adófizető polgárainak 5 évvel később, 2002-ben nyílt először alkalmuk arra, hogy adójuk 1%-áról valamelyik közhasznú tevékenységet folytató civil szervezet javára nyilatkozzanak. E tanulmány írásának pillanatában tehát a magyarországi állampolgárok már hét alkalommal, a szlovákiai állampolgárok két alkalommal élhettek/éltek törvényadta jogukkal. Már ez is jelzi, hogy a magyarországi érintettek (adóhivatal, civil szektor, adófizetők, munkaadók, bérelszámolók) jóval több tapasztalattal rendelkeznek, mint a szlovákiaiak, s itt nem csupán a hétköznapi, mindenkinek a saját tevékenysége során nyert tapasztalatra gondolunk, hanem a számszerűsített, adatsorokban kifejeződő tapasztalatokra is. Magyarországon több felmérés is vizsgálta az 1%-os törvény hatékonyságát,¹⁸ Szlovákiában egyetlen ilyen jellegű kutatás készült.¹⁹ Írásunkat elsősorban ezekre a felmérésekre alapozzuk.

Szlovákiában a törvény elfogadása nem ütközött nehézségekbe: a civil szféra és a közvélemény is elfogadta, s nincsenek olyan kiugró példák, amelyek azt bizonyítanák, hogy valamilyen területen különösebb ellenállást tanúsítottak volna iránta. Valószínűleg ez az oka annak is, hogy a törvény lehetséges hatását előre senki sem kutatta, s így ilyen jellegű adatok nem állnak rendelkezésre. Magyarországon más volt a helyzet. A törvény elfogadását megelőzően élénk parlamenti és szakmai vita

folyt, s magát a törvényt sem fogadta mindenki egyforma lelkesedéssel, beleértve a civil szektor egyes képviselőit is.

Főként azok a szervezetek berzenkedtek, amelyek „szorosabb kapcsolatokat ápolnak a politikai döntéshozókkal, mint az állampolgárokkal” (HARSÁNYI 2000: 36), tehát az 1% nélkül is pénzhez tudtak jutni, sőt attól tartottak, hogy az 1% bevezetése után majd kisebb állami támogatásban részesülnek. 1996-ban a lakosság véleménye is megoszlott. Bár a többség támogatta az 1%-os felajánlások lehetőségét, ez a többség akkoriban a felnőtt lakosság 56%-át, tehát alig valamivel több, mint a felét tette ki. (HARSÁNYI 2000: 38) 1999 tavaszára a lakosság véleményében gyökeres változás állt be. A törvény fennállásának úgymond harmadik „évfordulóján” a felnőtt állampolgároknak már 86%-a értett vele egyet. Ez a részarány a tényleges érintettek, vagyis az adófizetők körében még magasabbra kúszott: elérte a 90%-ot. (HARSÁNYI 2000: 40) Elmondhatjuk tehát, hogy a törvény végül is széleskörű pozitív visszhangot váltott ki, annál is inkább, mert 1999-re már a civil szféra egy részében korábban tapasztalt ellenséges hangulat is megszűnt, s a szervezetek többsége a lakossághoz hasonlóan pozitívan viszonyult a törvényhez.

Az adatokat szemlélve azonban úgy tűnik, hogy az elfogadó magatartás mögött különböző okok rejlettek. Más miatt helyeselték a törvényt az állampolgárok és más miatt a szervezetek. Amennyiben a szervezetek tevékenységi körét, tevékenységük tárgyát tekintjük célnak, magukat a szervezeteket pedig eszköznek, akkor elmondható, hogy az állampolgárok többsége első perctől fogva a célt tartotta fontosnak. Amint az Vajda Ágnes és Kuti Éva felméréséből is kiderül (HARSÁNYI 2000: 41), az emberek leginkább segíteni(!) szerettek volna. Segíteni a szegényeken, betegeken, fogyatékosokon, természeti csapások áldozatain (22,8%), segíteni az egészségügy, a szociális ellátás és oktatásügy helyzetén (22,6%), valamint segíteni a rászoruló gyermekeken (10,1%). A szervezet ehhez számukra csupán eszközként szolgált. Jólval kevesebben voltak azok (20,3%), akiknek 1%-os felajánlás mögötti megfontolása magához a konkrét szervezethez kötődött.

Ezzel szemben a szervezetek – érthető módon – leginkább önmaguk anyagi helyzetének javulása miatt helyeselték a törvényt. Ez Bíró Lajos és Gerencsér Balázs felméréséből is kiderül (HARSÁNYI 2000: 117), hiszen a megkérdezett szervezetek 63%-a tartotta fontosnak, hogy a törvény javítja a szervezetek anyagi helyzetét, 61%-uk pedig azt, hogy a törvény felhívja a figyelmet a nonprofit szektorra, ezzel szemben az adományozó magatartás erősítésére gyakorolt hatását csupán 43%-uk tartotta fontosnak. Ugyanazon érme két oldaláról van szó – hiszen az adófizető, de a szervezet célja is, jelen esetben a segíteni akarás, de ez csak az eszközön, tehát a szervezeten keresztül realizálódhat. Ahhoz, hogy a szervezet elérhesse saját, s egyben az adófizető célját, pénzre van szüksége. És hogy még tovább menjünk, ahhoz, hogy pénzhez jusson, láthatóvá kell tennie önmagát. Ez az összefüggés az adója 1 %-áról rendelkező, de a helyzetet behatóan nem ismerő ember számára nem mindig válik világossá. Hogy egyértelművé váljék, arról a szervezet kampányának kell gondoskodnia.

Viszont több példa is jelzi, hogy az eszköz–cél dimenzió a szervezeten belül sem tudatosult. Szlovákiai példák jutnak eszünkbe (de bizonyára magyarországiakkal is lehetne szolgálni), amikor a szervezetek a kampány során önmagukat mint célt, nem pedig mint eszközt próbálták láttatni, aminek gyanakvás, bizalmatlanság, „na,

ki tudja, mire használnák azt a pénzt” vagy éppen „ki tudja, arra használnák-e azt a pénzt, amit mondanak” típusú kétkedés lett az eredménye. De fordítva is érvényes: azok a szervezetek voltak a legsikeresebbek (jutottak a legnagyobb 1%-os bevételhez), amelyek a kampány során egyértelműen rámutattak céljaikra, s egyben önmaguk eszköz szerepére is (pl. Szlovákiában a Rák Ellenes Liga, a Sloboda zvierat állatvédő egyesület, vagy akár a Linguagym Gimnáziumi Alapítvány, amely több mint 10 ezer EURO-t kapott).

A törvény hatása a civil szektorra

A törvény elfogadása mindkét országban hangyabolszerű nyüzsgést indított el a civil szférában. Ennek három célja volt:

1. a civil szektoron belüli tájékoztatás,
2. a közvélemény tájékoztatása,
3. a közvélemény meggyőzése, hogy aki teheti, ajánlja fel adója 1%-át.

A 2. és a 3. céllal, amely együttesen a külső kampányt jelentette, jelen írásunkban nem foglalkozunk.²⁰

Nézzük tehát, milyen módon alakult a belső kampány, vagyis a civil szférán belüli információáramlás.

A belső kampány fő célkitűzése az volt, hogy informálja a civil szférát az 1%-os törvényről, és arról, milyen lépéseket kell megtenniük ahhoz, hogy regisztrált szervezetként felkerüljenek azoknak a szervezeteknek a listájára, amelyek részesedhetnek az 1%-ból. A külső kampányt azután már maguk a szervezetek folytatták a nekik tetsző és megfelelő módon, ki sikeresebben, ki kevésbé sikeresen.

Magyarországon a Nonprofit Információs és Oktató Központ (NIOK) szervezte a belső kampányt. A NIOK e téren bőséges tapasztalatokkal rendelkezik, hiszen 1997-től folyamatosan és egyre gazdagodó eszköztárral végzi az „Adjon egy részt a civileknek” c. kampányt (BÓDI 2002: 118), amelynek a belső kampány is része. Ennek keretén belül az ország valamennyi civil szervezetének bemutatkozási lehetőséget biztosítottak azáltal, hogy kialakítottak egy csaknem hatezer civil szervezet adatait tartalmazó, ingyenesen elérhető és használható adatbázist. Ezt az adatbázist 2001-ben 41 ezer érdeklődő használta, 2003-ban pedig már 185 ezer. Emellett 10 000 telefonhívást és 5 000 WAP-látogatást is regisztráltak. A NIOK az egyes szervezetek saját kampányának megtervezéséhez is segítséget nyújtott. Ezen túl biztosítja az információk visszacsatolását is: az APEH-hel kötött megállapodásnak köszönhetően olyan aktuális és megbízható információkat tud közvetíteni a szervezeteknek, amelyekkel nagymértékben megkönnyíti a tevékenységüket. (BÓDI 2002: 119) A kampány által közvetlenül segített nyilatkozatok minimális értéke (a NIOK becslése alapján) 2003-ban 3 360 000 EURO-t (840 millió forintot) tett ki.

Szlovákiában a belső kampányt a Fórum Információs Központ (Fórum informačné centrum, FIC) és az 1. Szlovákiai Nonprofit Szervízközpont (1. Slovenské neziskové servisné centrum, SNSC) végezte 15 külön e célra felkészített regionális konzultáns segítségével.²¹ Az első időszakban (2001. november 15.–2002. január 31.) elsősorban szervezetek keresték fel a konzultánsokat, és épp az iránt érdeklődtek, hol, meddig és hogyan kell regisztráltatniuk magukat, s ehhez milyen iratokra és igazolásokra van szükségük. Nagymértékben a konzultánsoknak köszönhető,

hogy bár a szervezeteknek csupán egy hónap idejük volt arra, hogy bejegyeztessék magukat, összesen 4035 szervezet regisztráltatta magát,²² amit a kampány szervezői komoly sikerként könyvelnek el. Az adófizetők nem igazán használták ki a regionális konzultánsok szolgáltatásait, inkább az egyes szervezetek által lefolytatott kampányokból tájékozódtak.

A belső kampány eszközei ugyanazok voltak, mint a külső kampányéi,²³ hiszen a kettőt valójában együtt végezte a FIC és az SNSC. A tanácsadás háromféleképpen zajlott: személyesen a regionális tanácsadói irodában, telefonon és e-mailen keresztül. A tanácsadók pontos nyilvántartást vezettek a konzultációkról, amelyet Nagy Myrtil, az FIC igazgatónöje összegzett.²⁴ Ebből az összegzésből többek között kiderül, hogy az első időszakban leginkább a telefonos konzultációra volt igény. A második időszakban (2002. szeptember 1.–2002. december 15.) lanyhult az érdeklődés a tanácsadók iránt, ezért a regionális konzultánsok száma kilencre csökkent. Ugyanakkor még ebben az időszakban is a telefonos tanácsadás volt a leggyakoribb, bár a regisztráció utolsó hónapjában rohamosan nőtt az érdeklődés az e-mail-es tanácsadás iránt is. A konzultációt igénybe vevők 43%-a fordult ismételten a tanácsadókhoz. A kliensek 56%-a az első időszakban is regisztráltatta magát, s ezeknek az újregisztrált szervezeteknek a kétharmada volt elégedett az 1%-os törvénynek köszönhetően nekik utalt pénzüsszeggel. Azok, akik kevesellték ezt az összeget, a második időszakban már a külső kampány megtervezéséhez is igénybe vették a konzultánsok segítségét.

Az 1. táblázat a tanácsadás első és második szakaszának tevékenységi statisztikáját hasonlítja össze. Látható, hogy a második időszakban nemcsak a konzultációk száma csökkent, hanem az egy főre eső konzultáció átlagos időtartama is.

1. táblázat: A regionális tanácsadók tevékenységének statisztikája

	I. szakasz*	II. szakasz
Konzultációk összesen	5 607	917
A regisztrációs időszakban lefolytatott konzultációk száma	3 116	917
Az egy konzultánsra eső konzultációk havi átlaga	69	25
A konzultáció átlagos időtartama	23 perc	18 perc

* Az I. szakaszban az adózási folyamat alatt is zajlottak konzultációk.

Az érdeklődés lanyhulásának a második időszakban több oka is volt: a regisztráció feltételei nem változtak, a szervezetek már tudták, mit kell tenniük; az első időszakhoz képest jóval több idő állt a szervezetek rendelkezésére, és ekkor már több információforrás is időben és kellő mértékben tájékoztatott a regisztráció lehetőségeiről. Ugyanakkor csökkent a bejegyzett szervezetek száma (4035-ről 3389-re) és az első időszakban regisztrált szervezeteknek csupán valamivel több, mint a fele (53%) regisztráltatta magát újra.

A belső kampánynak köszönhetően a civil szervezetek egyértelműen tudatosították, hogy élniük kell az 1%-os törvény adta lehetőségekkel, egy részük bejegyeztette magát, majd elindította a külső kampányt, amelynek egyrészt az volt a célja, hogy tájékoztassa a lakosságot az 1%-os törvény fontosságáról és értelméről, valamint az 1%-ról való rendelkezés gyakorlati teendőiről, másrészt pedig fellendítse az „adkozókedvet”.

Milyen eredményeket értek el? Milyen volt tehát a külső kampány, s általa az 1%-os törvény lakosságra kiterjedő társadalmi hatása?

A törvény hatása az adófizetőkre

Ami az állampolgárok tájékozottságát illeti, a 2. táblázatból kiderül, hogy Magyarországon jóval többen értesültek az 1%-os törvényről, mint Szlovákiában.

2. táblázat: Értesültek-e az 1%-os törvényről? (%)

	Összlakosság*		Adófizetők**	
	Értesültek	Nem értesültek	Értesültek	Nem értesültek
Magyarország	94	6	98	2
Szlovákia	71	29	62	38

Forrás: A magyarországi adatok esetében HARSÁNYI 2000: 39, a szlovákiai adatok esetében LAMPL 2002: 77.

* Magyarország lakosainak száma 2001-ben: 10 198 315 fő. Szlovákia lakosainak száma 2001-ben: 5 379 455, ebből gazdaságilag aktív 2 655 840.

** A magyarországi adófizetők száma: 4 355 000 (ebből a rendelkezési joggal élők száma 1 407 000).

Magyarországon a lakosság döntő többsége, az adófizetők pedig szinte valamennyien tudtak az 1%-os törvényről. Szlovákiában a lakosság nem egész háromnegyede, s az adófizetőknek is csupán a kétharmada tudott arról, hogy létezik ilyen törvény. Szlovákia lakosainak tájékozottsága alapvetően az iskolai végzettségtől függött. A tájékozottság mértéke a növekvő iskolai végzettséggel egyenes arányban emelkedett, de még az egyetemi végzettségűeknél – akiknek 92%-a tudott a törvényről – sem érte el a magyarországi tájékozottsági szintet. A korcsoportok tájékozottsága sem volt egyforma: leginkább a 35–55 évesek értesültek a törvényről, akik egyben a legiskolázottabbak is voltak. Az „első körben” a magyarországi kampány effektívebbnek bizonyult, mert informálta a lakosság valamennyi rétegét, míg a szlovákiai kampány inkább az iskolázottabbakhoz talált utat.

A törvényről való értesültség azonban nem jelent automatikusan egyetértést is a törvénnyel. S attól, hogy valaki informált, még nem biztos, hogy él az 1%-os felajánlás lehetőségével. Ezt dokumentálja a 3. táblázat.

3. táblázat: A törvényt ismerők, a törvénnyel egyetértők és az 1%-ról nyilatkozók részaránya (%)

	Összlakosság		Adófizetők		
	Értesültek	Egyetért	Értesültek	Egyetért	Nyilatkozott
Magyarország	94	86	98	90	31**
Szlovákia	71	*	62	*	40

Forrás: A magyarországi adatok esetében HARSÁNYI 2000: 39–40, a szlovákiai adatok esetében a Fórum Kisebbségkutaó Intézet felmérése, 2002.

* Szlovákiában ezt a kérdést nem tettük fel.

** Az 1997–1999 között egyszer, kétszer vagy háromszor nyilatkozók összesített aránya. (HARSÁNYI 2000: 54, és 97)

A fenti adatokból kiderül, hogy Magyarországon mind a lakosság, mind pedig az adófizetők törvényt ismerő csoportjának csupán egy nagyon szűk rétege nem értett egyet a törvénnyel. Az adófizetők törvényt ismerő és azzal egyetértő csoportja még így is az összes adófizető 90%-át alkotta, azonban ha megnézzük a 3. táblázat utolsó oszlopát, akkor azt látjuk, hogy csak minden harmadik nyilatkozott közülük!

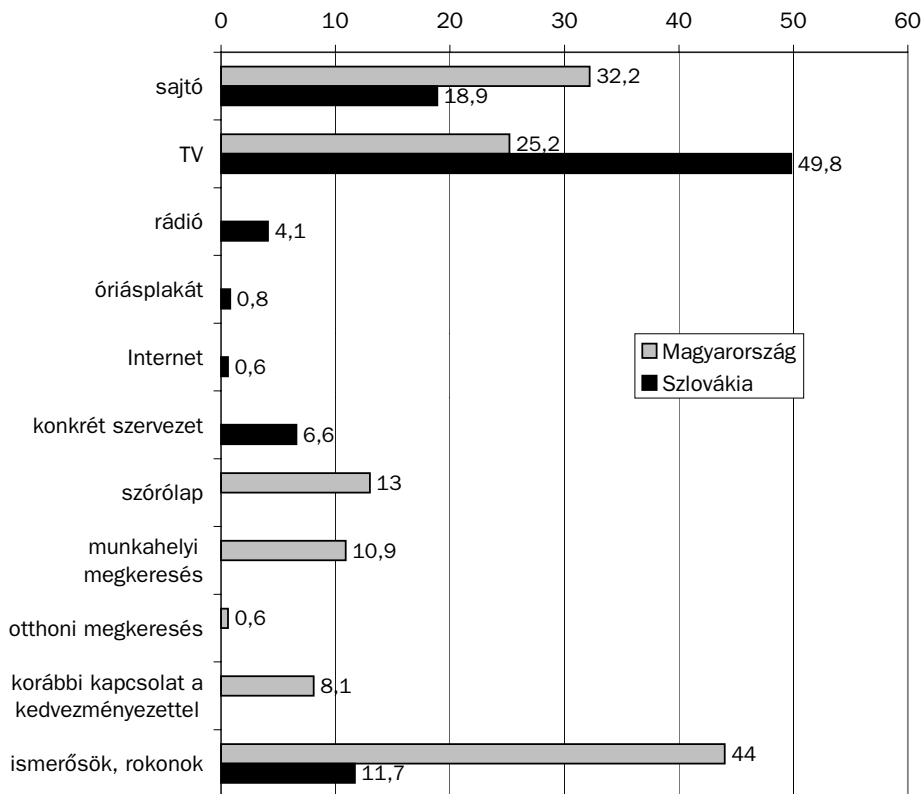
Szlovákiában nem vizsgáltuk a törvénnyel való egyetértés mértékét. Azonban függetlenül attól, hogy mit gondoltak az emberek a törvényről, az adófizetőknek abból a csaknem kétharmadot kitevő csoportjából, amely informált volt, 40%-nyi élt is az 1% felajánlásának lehetőségével. Ez a gyakorlatban annyit jelent, hogy minden második informált adófizető nyilatkozott. Ha tehát a külső kampány második fázisának, a meggyőző szakaszának az eredményességét vizsgáljuk, akkor elmondhatjuk, hogy a szlovákiai kampány volt sikeresebb, hiszen azok közül, akiket képes volt informálni, több adófizető állampolgárt tudott rávenni arra, hogy adójuk 1%-át felajánlják valamelyik civil szervezetnek.²⁵

Ha pedig a külső kampány mindkét célkitűzését értékeljük, akkor a következőt látjuk: a magyarországi kampány mindenkit képes volt informálni, de nem mindenkit tudott meggyőzni. A szlovákiai kampánynak viszont nem sikerült a széleskörű tájékoztatás, akiket azonban elért, azok közül többeket volt képes meggyőzni, mint a magyarországi kampány.

Természetesen felmerül a kérdés, hogy milyen mértékben járul hozzá a felajánlások számának növekedéséhez maga a kampány, s milyen szerepe van mindebben a szubjektív adakozói magatartásnak, attitűdnek (amelyet azonban sok más tényező mellett a kampány úgyszintén befolyásolhat).

Ez egy nagyon összetett probléma, amelynek részletes, beható vizsgálatára még sem Magyarországon, sem Szlovákiában nem került sor. A rendelkezésünkre álló adatok a jelenségnek csak egy szűk szeletét világíthatják meg, nevezetesen: a kampány mely eszközei voltak a legfrekvenciáltabbak?²⁶

1. grafikon: Honnan tájékozódtak?



Forrás: HARSÁNYI 2000: 75, a Fórum Kisebbségkutató Intézet felmérése, 2002.

Az 1. grafikon azt ábrázolja, hogy Magyarországon mely információforrásokból milyen mértékben tájékozódtak a „személyesen nem ismert szervezetek számára rendelkező adófizetők” (HARSÁNYI 2000: 75), Szlovákiában pedig az adófizetők (nyilatkozók és nem nyilatkozók együtt). Tudatában vagyunk annak, hogy az adófizetők eképpen definiált magyarországi és szlovákiai kategóriája nem teljes mértékben fedi egymást, s a magyarországi és a szlovákiai felmérésben feltüntetett információforrások sem voltak azonosak. Más adatok hiányában – még ha némi fenntartással is – azonban csak ezeket tudjuk összehasonlítani.

Mit látunk tehát?

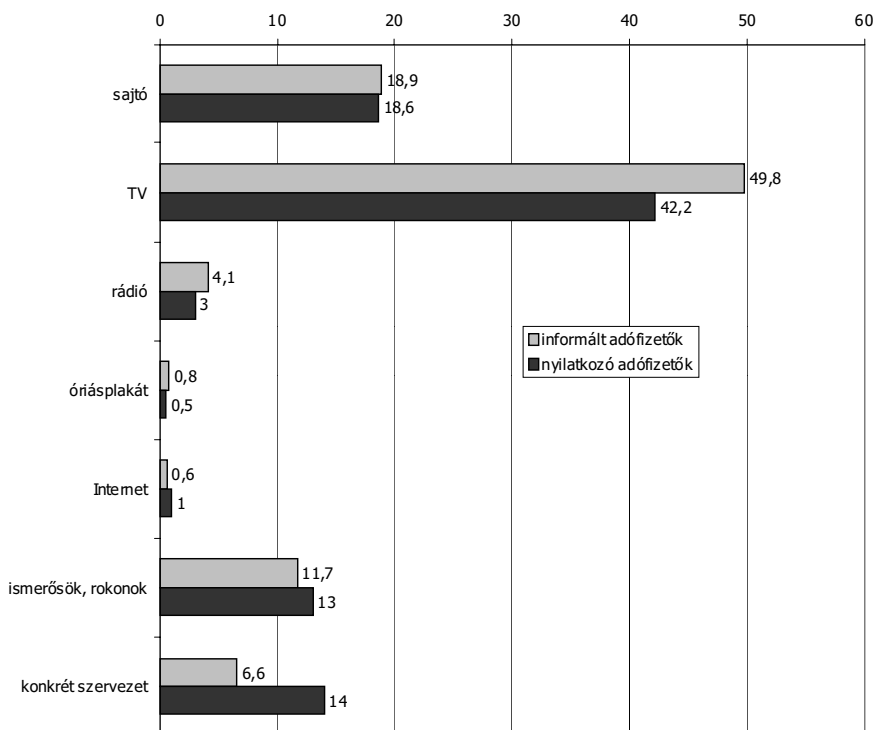
Szlovákiában egyértelműen a TV bizonyult a legfrekvenciáltabb információforrásnak: minden második adófizető általa/belőle tájékozódott. A televíziót a sajtó követi, csaknem minden ötödik adófizető információforrásaként. A harmadik helyen egy informális, tulajdonképpen a hivatalos kampányon kívüli információforrás szerepel: az ismerősök rokonok, akiktől az adófizetők csaknem 12%-a informálódott.

Magyarországon épp fordítva van: a legtöbben (44%) az ismerősök, rokonok által tájékozódtak, a televízióból és a rádióból minden negyedik válaszadó (TV és rádió együttvéve 25,2%), a sajtóból pedig minden harmadik.²⁷

Mi következhet ebből? A kampány perszuazív jellegének megerősödéséhez inkább hozzájárulnak a kampányon belüli klasszikus tömegkommunikációs eszközök, mint az informális, bizalmasnak tekinthető csatornák? Mert ha igen, akkor ezeket kell jobban kihasználni, ami viszont nem kis anyagi terheket is jelenthet a kampányoló szervezetek számára (hacsak nem végzi a kampánynak ezt a részét is valamiféle ernyőszervezet, mint pl. Magyarországon a NIOK, amely ily módon százmilliókkal tehermentesítette a civil szervezeteket. (BóDI 2002: 120)

További érdekesség, hogy miközben a belső kampány során Szlovákiában megnőtt az internetszolgáltatás kihasználtsága, a külső kampánynál alig vették igénybe, hiszen az internet által az adófizetőknek még csak nem is egészen 1%-a informálódott. Ahhoz képest, hogy az internet-hozzáférhetőség a legutóbbi becslések szerint 10% körül mozog, ez nagyon kevés. S még egy megjegyzés: Szlovákiában az adófizetők 6,6%-a kapott tájékoztatást konkrét szervezetektől. Látjuk, hogy Magyarországon az ilyen konkrét (névreszóló, „házhözjövő”, otthoni, munkahelyi, szórólapos) megkereséseknek jóval nagyobb súlya van. Ha viszont megnézzük a szlovákiai nyilatkozó adófizetőket (2. grafikon), akkor azt látjuk, hogy leginkább az különbözteti meg őket az adófizetőktől általában, hogy kétszer annyian tájékoztak konkrét szervezet által.

2. grafikon: Milyen forrásokból tájékoztak a szlovákiai informált és nyilatkozó adófizetők?



Forrás: a Fórum Kisebbségkutató Intézet felmérése, 2002.

Úgy tűnik tehát, hogy Szlovákiában a konkrét szervezeteknek „ráménősebben” kellett volna kampányolniuk, sokkal inkább emberközébe kellett volna vinniük magukat az adófizetőkhez, nem csupán a központi kampányokra, esetleg a nagy szervezetek kampányaira hagyatkozniuk (mondván, a törvényről majd értesülnek az emberek pl. a Rákellenes Liga kampányából, mi meg majd adunk nekik egy szórólapot). Ezáltal emelkedett volna az állampolgárok tájékozottsága, s minden bizonnyal az adakozókéde is.

Magyarországon az adófizetők 30%-a,²⁸ Szlovákiában az informált adófizetők 40%-a adakozott.

Vegyük szemügyre előbb a nem nyilatkozó adófizetőket, akiknek részaránya Magyarországon 70%, Szlovákiában 60% volt.

Vajda Ágnes és Kuti Éva felmérése rámutatott az önadózók és az adóbevallásuk elkészítését a munkáltatóra hagyók közötti különbségre. Az előbbieket azzal magyarázták a nyilatkozás elmulasztását, hogy az adójuk 40 EURO-nál (10 ezer forintnál) kevesebb volt, tehát nem érte el a nyilatkozáshoz szükséges határt (HARSÁNYI 2000: 67). Az utóbbiak viszont inkább a munkaadó „hanyagosságára” hivatkoztak, mondván, nem kaptak kellő tájékoztatást, formanyomtatványt stb. A nyilatkozat megtagadásának okait részletesen szemlélteti a 4. táblázat (HARSÁNYI 2000: 68).

4. táblázat: Miért nem nyilatkoztak a magyarországi adófizetők (önadózók és az adóbevallást a munkáltatóval készítették összesítve, %)

A befizetett SZJA kisebb 40 EURO-nál	22,3
Nem figyelt rá, elkésett, elfelejtette	18,8
Munkahelyén töltötték ki az adóbevallását és nem tájékoztatták a lehetőségről	17,3
Nem tudja pontosan, milyen szervezetek számára lehet rendelkezni	12,4
Nem ért egyet az 1%-os törvénnyel	12,2
Nem talált olyan szervezetet, amelynek szívesen felajánlotta volna az 1%-át	9,4
Technikai okokból	5,1
Korábbi rossz tapasztalat	2,5

Forrás: HARSÁNYI 2000: 68.

Szlovákiában nem kérdeztünk rá az adózás jellegére, így utólag nem lehet szétválasztani az adófizetők két csoportját, ám a törvényadta lehetőség visszautasításának okairól azért vannak adataink.

5. táblázat: Miért nem nyilatkoztak a szlovákiai adófizetők? (%)

Nem tudta, mit kell csinálni	21,5
A folyamat adminisztratív szempontból nagyon igényes volt	20,0
Elfelejtette, pedig akart adakozni	17,0
Nem bízik a nonprofit szervezetekben	10,5
Nem tudja, nem emlékszik rá	10,0
Nem tudta, kinek adományozza a pénzt	9,3
Nem tartja helyesnek, hogy valakinek csak úgy ajándékozzon valamit	6,1
Nem bízik az Adóhivatal embereiben	5,4

Forrás: LAMPL 2002: 82.

A 4. és a 5. táblázat válaszmegoszlásainak összehasonlításából kiderül, hogy mindkét országban csaknem azonos mértékben feledkeztek meg a nyilatkozattételről (Magyarországon 18,8%, Szlovákiában 17%). Nem tudta, kinek adományozza a pénzt: mindkét országban 9% körül (bár a két kijelentés, tehát az, hogy nem talált olyan szervezetet, akinek szívesen nyilatkozott volna, valamint az, hogy nem tudta, kinek adományozza a pénzt, azért nem teljesen ugyanarról beszél). Egyfajta bizalomhiány a civil szervezetekkel, illetve a törvénnyel vagy éppen az adományozással szemben ugyancsak megjelenik mindkét országban.

Mindent összevetve elmondható, hogy az adófizetők Magyarországon is, Szlovákiában is különböző okok miatt nem nyilatkoztak. Ezek közül az okok közül azonban egyik sem kizárólagos, egyik sem meghatározó. S ugyancsak mindkét országra érvényes, hogy az adófizetők nem igazán az 1%-os törvény, illetve a civil szervezetek iránti bizalomhiány miatt nem adakoztak, bár ez is előfordult. Sokkal inkább a következő okok miatt:

1. tudatlanságból (nem tudta mit kell csinálni, adminisztratív szempontból igényesnek vélte a nyilatkozattétel folyamatát stb.),
2. kényelemből és lustaságból (elfelejtette, lekéste a nyilatkozás időpontját; részben az előző csoport – a „tudatlanok” – magatartásában is jelen van a kényelem, hiszen megérdeklődhatték volna, mit kell tenniük),
3. az 1%-os összeg nem érte el a 40 EURO-t.

Kik nyilatkoztak?

A magyarországi reprezentatív felmérés eredményei szerint legnagyobb mértékben az iskolázottság szintje határozta meg az 1%-os döntéseket. Minél iskolázottabbak voltak az adófizetők, annál valószínűbb, hogy nyilatkoztak. (HARSÁNYI 2000: 56) Ugyancsak szignifikáns kapcsolat mutatkozott a foglalkozási csoport és az 1%-os döntés között, mégpedig abban az értelemben, hogy a magasabb posztokat betöltő (s egyben újfent az iskolázottabb) adófizetők nagyobb mértékben nyilatkoztak, mint az alacsonyabb posztokat betöltők. (HARSÁNYI 2000: 57) Vajda Ágnes és Kuti Éva felméréséből más összefüggések is kiderültek: „az állami szektorban, ahol a megszerzett jövedelmek döntő többsége az adóhatóság számára is „látható”, az alkalmazottak 70%-a élt az 1%-os törvény kínálta lehetőséggel” (HARSÁNYI 2000: 58),

a kisvállalkozóknak pedig csak alig több mint egynegyede. Ágazati szempontból vizsgálva, azokon a területeken, ahol magas a második gazdaság aránya, kevesebben nyilatkoztak, mint az adózás szempontjából átlátható területeken. Az adományozásban aktívabbak voltak a nők (32,4%), mint a férfiak (29,1%), a korcsoportok közül pedig leginkább a 30 és 60 év közöttiek. (HARSÁNYI 2000: 62)

Szlovákiában hasonló tendenciákat tapasztaltunk, bár ezek nem jelentek meg annyira markánsan, mint Magyarországon. Általában elmondható, hogy az adófizetők közül inkább nyilatkoztak adójuk 1%-áról az iskolázottabbak, a nők, és a korrallal is nőtt az adakozási kedv (az 55 éven felülieknél csúcsosodott ki). Az 6. táblázatból kiderül, hogy Szlovákiában a nyilatkozók egyharmada annak a szervezetnek utalta át adója 1%-át, amelynek szolgáltatásait valamelyik családtagja igénybe veszi, majd az ismert tevékenységet folytató szervezetnek (23,4%), s csaknem azonos mértékben nyilatkoztak a munkahelyükhöz kapcsolódó, illetve azon szervezet javára, amelynek aktív tagjai.

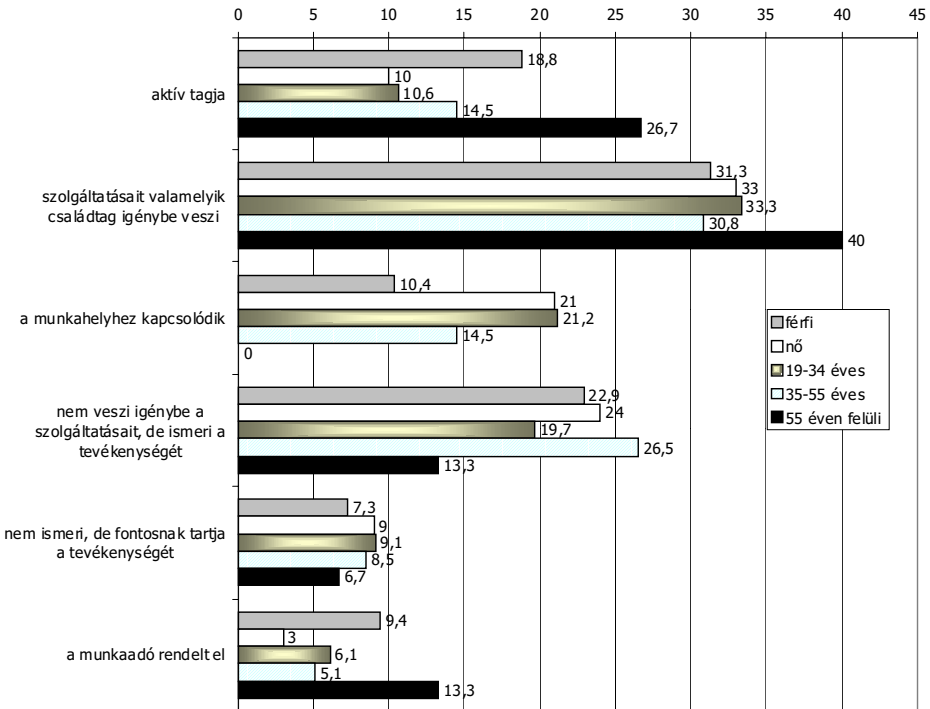
6. táblázat: Ön kinek utalta át adója 1%-t? (%)

	Szlovákia
Annak a szervezetnek, amelynek aktív tagja vagyok.	14,0
Annak a szervezetnek, amelynek szolgáltatásait családom valamelyik tagja igénybe veszi.	32,2
Annak a szervezetnek, amely a munkahelyemhez kapcsolódik.	15,8
Annak a szervezetnek, amelynek a szolgáltatásait ugyan nem veszem igénybe, de ismerem a tevékenységét.	23,4
Annak a szervezetnek, amelynek konkrét tevékenységét ugyan nem ismerem, de fontosnak tartom a tevékenységét.	8,3
Annak a szervezetnek, amelyiket a munkaadóm ajánlott.	6,3

Forrás: a Fórum Kisebbségkutató Intézet felmérése, 2002.

Ugyanakkor azt tapasztaltuk, hogy másképpen adakoztak a nők és a férfiak, az egyes korcsoportok és az egyes iskolai végzettség szerinti kategóriák is. Amint azt a 3. és 4. grafikon szemlélteti, a férfiak közül többen nyilatkoztak saját szervezetük, illetve a munkaadó által elrendelt szervezet javára, mint a nők közül, míg a férfiakhoz képest a nők gyakrabban nyilatkoztak a munkahelyükhöz kapcsolódó szervezet javára. Az első két szervezettípusnak és a munkaadó által elrendelt szervezetnek leginkább és a korcsoportok közül is a legnagyobb mértékben az 55 éven felüliek adakoztak.

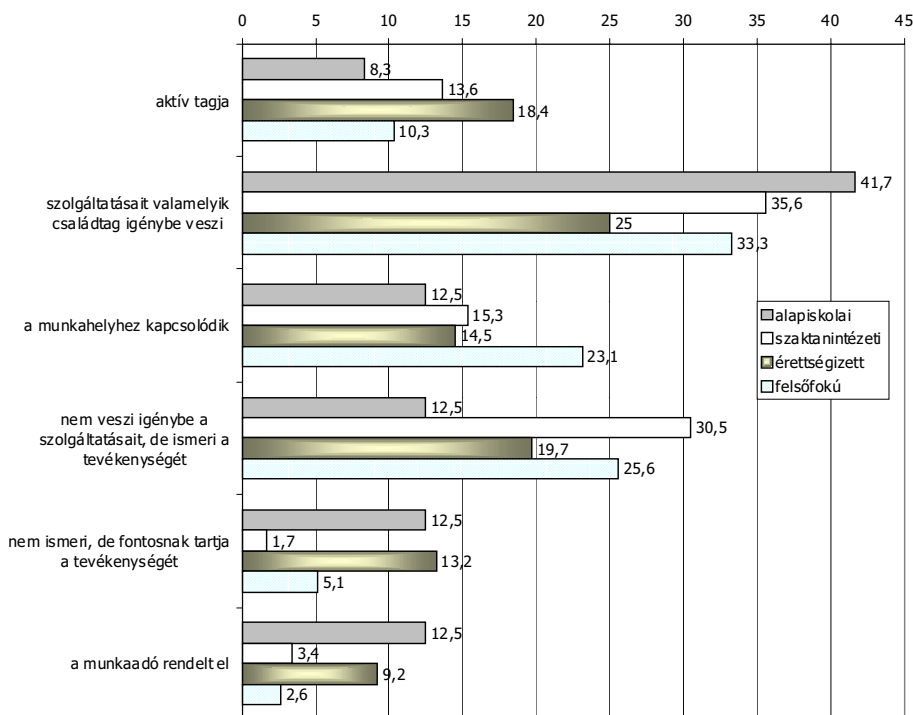
3. grafikon: Annak a szervezetnek a javára nyilatkozott, amelynek...(I.)



Forrás: a Fórum Kisebbségkutató Intézet felmérése, 2002.

Az iskolai végzettség szempontjából nézve az alapiskolai végzettséggel rendelkező mindenki mást felülmúltak a családtag által igénybe vett szolgáltatással rendelkező szervezet támogatásában, a végzettségi kategóriák közül pedig úgyszintén ők nyilatkoztak leginkább a munkaadó által elrendelt szervezetnek. Az érettségizettek főleg azt a szervezetet támogatták, amelynek aktív tagjai, a felsőfokú végzettségűek pedig a munkahelyhez kapcsolódó szervezetet.

4. grafikon: Annak a szervezetnek a javára nyilatkozott, amelynek...(II.)



Forrás: a Fórum Kisebbségkutató Intézet felmérése, 2002.

Miért adakoztak az emberek? Erre a kérdésre a magyarországi helyzetet illetően a már említett Vajda Ágnes–Kuti Éva-féle felmérés ad választ. A szlovákiai adatok hasonló magyarázattal szolgálnak. A nyilatkozók elsődleges szándéka és célja a segítségnyújtás, a segíteni akarás. Azt, hogy kinek, mely szervezetnek, illetve szervezet által akarnak segíteni, több szempontból vizsgálhatjuk, bár feltételezhető, hogy ezek a szempontok együttesen, nem pedig elkülönülten merülnek fel a nyilatkozók – vagy legalábbis a többségük – tudatában. Ezek a szempontok a következők:

1. a szervezethez való viszony,
2. a szervezet tevékenységi köre és
3. a szervezet földrajzi hatósugara.

A szervezethez való viszony (7. táblázat) mindkét országban fontosnak bizonyult, hiszen a legtöbben olyan szervezetet támogattak, amelyhez személyesen is kötődtek (az aktív tagságtól kezdve egészen a szponzori minőségig). Magyarországon a nyilatkozók 42,3%-a, Szlovákiában 48%-uk ilyen szervezetnek ajánlotta fel adója 1%-át. Másodsorban azon szervezetek javára adakoztak, amelyeket ugyan csak hírből ismertek, de tudták, mivel foglalkoznak, fontosnak tartották ezt a tevékenységet, s esetenként megfordult a fejükben, hogy a jövőben még igénybe vehetik a szervezet szolgáltatásait. Ezeknek a szervezeteknek a javára a magyarországi adófizetők 36%-a nyilatkozott, Szlovákiában 31,7%-uk.

7. táblázat: A nyilatkozók megoszlása a szervezethez való viszony szerint²⁹ (%)

	Magyarország	Szlovákia
Személyesen ismert szervezet, amely		
- az adófizető családjának nyújt szolgáltatást	24,7	32,2
- az adófizető munkahelyéhez kapcsolódik	10,0	15,8
- más formában is kap támogatást az adófizetőtől	7,6	
- az adófizető aktív tagja		14,0
Rokonok és barátok közvetítésével megismert szervezet	17,1	–
Csak hírből ismert szervezet, amely		
- az adófizető által fontosnak tartott tevékenységet folytat	32,1	31,7*
- a jövőben esetleg igénybe vehető szolgáltatásokat nyújt	4,0	
Rögtönzött vagy átengedett döntés	4,5	6,3**

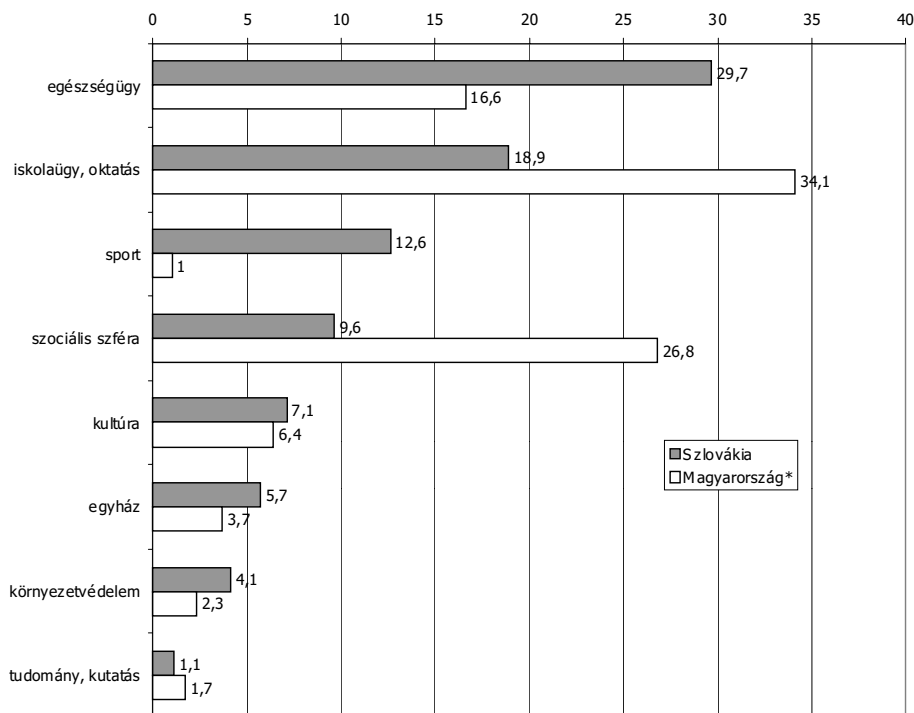
Forrás: 1999-es adatok BóDI 2002: 62, a szlovákiai adatok esetében a Fórum Kisebbségkutató Intézet felmérése, 2002.

* ismeri vagy fontosnak tartja a szervezetet – összesített válaszok

** a munkaadó által elrendelt szervezet számára

A nyilatkozóknak a szervezet tevékenységi köre szerinti megoszlását az 5. grafikon szemlélteti.

5. grafikon: A nyilatkozók megoszlása a szervezet tevékenységi köre szerint



Forrás: 1999-es adatok BóDI 2002: 62, a szlovákiai adatok esetében a Fórum Kisebbségkutató Intézet felmérése, 2002.

Magyarországon a nyilatkozók egyharmada az iskolaügyet, 26,8%-uk a szociális szférát, 16,6%-uk az egészségügyet támogatta. Szlovákiában az egészségügy (29,7%), az iskolaügy (18,9%) és a sport (12,6) vezeti a listát. Az egészségügy és az iskolaügy mindkét országban a nyilatkozók fokozott támogatását élvezte, ám nem azonos arányban.³⁰ A prioritások nagyjából azonosak – leszámítva a sportot, amely Szlovákiában a harmadik leg támogatottabb terület – csak támogatásuk nagyságrendje tér el. Természetesen a kevésbé támogatott területek számára sem kell, hogy a nyilatkozatokból befolyó 1% kis összeget jelentsen, hiszen 1999-ben 11 766 238 EURO gyűlt össze a felajánlott 1%-okból. (BÓDI 2002: 56)³¹

A szervezetek tevékenységi körét szemlélve még egyértelműbbé válik az előző szempont, a nyilatkozó és a szervezet kölcsönös viszonya. Épp az iskola, az egészségügyi szervezet, a sport és a szociális szférában működő szervezet az, amellyel az embereknek különösebb megerőltetés nélkül személyes kapcsolatuk szokott lenni, vagy ha épp (még vagy már) nincs is személyes kapcsolatuk, könnyen lehet, hogy a jövőben igénybe fogják venni a szolgáltatásait. Ezt bizonyítják a legfrissebb magyarországi adatok is.³² Az idén 23 437 500 EURO-t meghaladó támogatást kapott a civil szféra, ebből 18 359 375 EURO-t az alapítványok, közülük is leginkább az egészségügyi és oktatási szervezetek. Az egy adózótól származó legmagasabb összeg 589 844 EURO volt, aki ezt szintén egy egészségügyi alapítványnak ajánlotta fel.

Szlovákiában, 2001-ben összesen 2 484 933 EURO gyűlt össze az 1%-os felajánlásokból. A 2002-es adatok egyelőre nem ismertek. Ez az összeg 3 923 szervezet között osztódott el. A legkisebb összeg 0,68 EURO volt, a legnagyobb 8 823 EURO. Egy szervezet átlagban 633 EURO támogatást kapott. A leginkább támogatott 50 szervezet legkevesebb 4 878 EURO-t kapott. Ezek között a szervezetek között az egészségügyi alapítványok dominálnak (Rákellenes Liga, gyermekonkológiai alapítványok stb.), de vannak közöttük iskolai, sport és egyházi alapítványok is.

Az adakozás harmadik szempontjának a szervezet földrajzi hatósugarát tekintetjük. A magyarországi kutatásokban ez a szempont nem szerepelt, inkább azt vizsgálták, milyen a nyilatkozók megoszlása lakóhelyük szerint. Kiderült,³³ hogy leginkább a megyeszékhelyen élők nyilatkoztak (36%), legkevesbé a községekben élők (26,7%). A kutatók ezt azzal magyarázták, hogy „az adófizetők magatartását nemcsak a támogatásra jogosult civil szervezetek jelenléte, „közelsége” befolyásolja, hanem a településen érvényesülő informális kapcsolatok szorossága és intenzitása is”. (HARSÁNYI 2000: 60) Hiába van a fővárosban több szervezet, mint a megyeszékhelyen, az utóbbiban erősebbek az informális kötődések, s így a szervezet és a lakosság kapcsolata is, ami kedvez az adakozásnak. Mindebből, valamint az előző szempontoknál – a szervezethez való viszony, a szervezet tevékenységi köre – tapasztalatakból arra következtethetünk, hogy Magyarországon is, akárcsak Szlovákiában a nyilatkozó azokat a szervezeteket részesíti előnyben, amelyek az általa lakott régióban működnek. Szlovákiában ugyanis a nyilatkozók 63%-a ilyen szervezetet támogatott, 20,6%-uk országos hatáskörű szervezetet, 10,6%-uk pedig más, esetleg több régióban működő szervezetet. Ez a tény újfent visszaigazolja az előző két szempont, a szervezethez való viszony és a szervezet tevékenysége ismeretének fontosságát, hiszen nehéz elképzelni olyan szervezetet, amellyel valakinek személyes kapcsolata van, de valahol egészen máshol működik.

Tanulságok

A fentebb leírtak alapján leszögezhetjük, hogy az 1%-os törvény széleskörű társadalmi hatást ért el. Mozgósította a civil szervezeteket, de mozgósította a lakosságot is, s ami nagyon fontos, az 1%-os nyilatkozattal kapcsolatot alakított ki közöttük, vagy a már meglévő kapcsolatot még szorosabbra fűzte.

A nyilatkozó adófizetők közelebb kerültek a szervezetekhez, s feltehetőleg, léleken is másképp viszonyulnak hozzájuk, mint a nyilatkozattétel előtt: kicsit a magukénak is érezhetik/érik a szervezetet (s ez további pozitív hozadékot vonhat maga után).

A civil szervezetek számára sem mindegy, hogy az állampolgárok értékeli-e a tevékenységüket, helyeslik-e célkitűzéseiket, eredményeiket, s e téren az 1%-os felajánlásokat visszajelzéseként is felfoghatták. Akció akció! szül, mondhatnánk, vagy akár azt is, hogy a jó példa ragadós, az adatok azt bizonyítják, hogy évről évre emelkedik a nyilatkozók részaránya.

Ugyanakkor komoly dilemmákat is felvet a törvény léte, illetve nemléte. Nem egy klasszikus filantróp magatartásról van szó. Azt adományozom egy szervezetnek, amit egyébként az államnak kellene befizetnem. Ez megkönnyíti a dolgomat, olyat adok, amit egyébként is be kellene fizetnem az államnak. Minden kampány erre épít, és az 1%-os törvénynek ez nagyon nagy előnye. Tehát nem plusz kiadásról van szó. De plusz teendőkről, hiszen tennem kell azért, hogy az adományom a címzetthez eljérjen.

Ebből az is következik, hogy az 1% odaítélésének lehetősége nem helyettesíti a klasszikus adományozás formáit. Nagyságrendileg sem.³⁴ Az adományozó, segítő magatartás újjáélesztéséhez csak hozzájárul, de nem helyettesíti azt. Ugyanakkor nem egy kizárólagos állami támogatásról van szó. Az állami támogatások egyéb formái meg kell, hogy maradjanak.

Maga a szlovák és magyar állam sem kezeli az 1%-os törvényt az állami támogatások kizárólagos formájaként vagy azok alternatívájaként. Mi sem bizonyítja ezt jobban, mint az, hogy mind Magyarországon, mind pedig Szlovákiában megmaradtak az állami támogatások egyéb formái is. Azok a megszorító intézkedések, amelyek általában a gazdasági reformokkal függnek össze ezekben az országokban, sose használták indoklásaikban az 1%-os törvény meglétét.³⁵

Nem is tehetik, hiszen az 1%-os törvényből adódó bevételek csak kiegészítő bevételei a harmadik szektornak. De fontos bevételei, hiszen – mint említettük már – szabadon felhasználhatók.

Az 1% tehát nem helyettesítheti és nem is akarja helyettesíteni az adományozás egyéb formáit.

Magyarországon és Szlovákiában is felmerült, hogy az állami támogatás egyik formája – sőt az 1%-os törvény egyik alternatívája – lehet egy olyan állami alap vagy alapítvány létrehozása, amely nagyságrendileg hasonló összeget tudna elosztani a civil szervezeteknek az állami költségvetésből, mint az 1%. A „független kuratórium” azonban sose helyettesítheti a független polgárok akaratát. Ezek az elképzelések mindenkor az anyagi források kézben tartását, az elosztás centralizálását, a korrupciót jelentik az 1%-os felajánlásokkal szemben. Nem beszélve arról, hogy az egyes szakterületeken hasonló „közalapítványok” évek óta léteznek komoly anyagi forrásokhoz juttatva a civil szektor egyes ágazatait (szociális szféra, egészségügy, de a kultúra is).

Az 1%-os törvény egy nagy lehetőség a legkisebb szervezet számára is.³⁶ A felajánlások megszerzése nagyban függ a regisztrált szervezettől, éppen ezért, senki sem érezheti kizártnak magát a törvényből és az eljárásból. Azok a szervezetek, amelyek nem regisztráltatják magukat, és nem folytatnak kampányt az 1% megszerzéséért, csak önmagukat okolhatják, hiszen a lehetőség mindenki számára adott.

Olyan ez, mint egy fogadás: a megterített asztalról mindenki azt és annyit vesz el, amit és amennyit akar, és csak magát okolhatja azért, ha keveset evett. Függetlenül attól, hogy 25 vagy 50 személyre terítettek-e.

Bármilyen kicsi is az 1%-os felajánlás összege, a szervezet a jövőre nézve komoly tapasztalatokra tesz szert, és mert kiszámítható forrásról van szó, a jövő évben újragondolva a kampánytechnikáit, megint megpróbálhat minél nagyobb bevételt elérni.

Persze mindeközben nagyon fontos az informáltság kérdése. Tud-e mindenki az 1%-os törvény adta lehetőségről? Az informáltság szintjének növelését szolgálják az 1%-os törvény propagálását célul kitűző szervezetek. A számadatok azt mutatják, hogy az adófizetőknek csak egy része él (30–40%) az adományozás e formájával, ebből az következik, hogy az 1%-os törvényben rejlő lehetőségek propagálása nem mások rovására, hanem másokért történik. Nincs konkurencia addig, amíg a piac nem telítődik, de ha telítődne is, az újraelosztás más-más módozatait, és nem forrásmegvonást jelentene.

Az 1%-os kampánynak a legfontosabb eleme, hogy a polgárok minél több információhoz jussanak az adott szervezetről, tehát egy új adományozó-adományozott viszony alakulhat ki, szorosabb lehet a kapcsolat a polgár és a civil szervezet között. Esetleg a polgár be is kapcsolódhat a civil szervezet munkájába, újabb és újabb támogatási formáknak nyitva ezzel utat.³⁷

Az 1%-os törvény előkészítése során ügyelni kell arra, hogy ne pusztán a civil szervezetek ügye legyen az.

Törvényadta lehetőségről van szó, amelynek propagálásából az állami szervezetek is ki kell venniük a részüket. Pozitív hozzáállással, ennek megfelelő nyilatkozatokkal, minél egyszerűbb eljárási mechanizmusok kialakításával.

Ha törvényadta lehetőségről van szó, ne az állampolgárnak kelljen utánajárnia, hogy élhessen jogával, hanem az eljárásnak kell olyan nyitottnak lennie, hogy élhessen a jogával. Magyarországon már így van, Szlovákiában most tervezik a bevezetését, hogy az adófizető állampolgárnak ne külön nyomtatványon kelljen nyilatkoznia az 1% felajánlásáról, hanem ez az adóbevallás szerves részét képezze.

Végül is az adózás egy speciális formája az 1%, ugyanolyan kötelezettség és lehetőség, mint maga az adózás. Ennél nagyobb és hatékonyabb propagandát nem nyújthat az állam, és minden adófizető polgár lehetőséget kap arra, hogy élhessen a jogával.

Nagyon fontos az 1%-os törvény szervezetre gyakorolt hatása is. Az 1%-ot tervezni kell. Nemcsak a költségvetésben, hanem a megszerzés módjában is. A szervezetnek meg kell mutatnia magát, propagációs anyagokat kell készítenie és eljuttatnia az érintettekhez, kapcsolatot kell kialakítania az adófizető polgárokkal stb., stb. Ez mind a szervezeti működés hatékonyságának növelését szolgálja.

A szervezet professzionalizálódik, újragondolja küldetését, munkájának hatékonyságát, munkamódszereit, személyi feltételeit stb. Transzparensnek, látható-

nak, értelmezhetőnek kell lennie. A sok-sok munkának, amit minden civil szervezet végez, megjeleníthetőnek kell lennie. Ez az „önmegmutatás” a későbbiek során nagyon fontos lehet az EU-s pályázatok esetében.

Elmondható, hogy a polgárokkal való kapcsolat az intézmény működési feltételeinek javításához is hozzájárul, és ez a későbbiekben anyagi eszközökkel nem mérhető hasznára lehet a szervezetnek. Mint ahogy az államnak is, hiszen olyan szervezetek működnek vele együtt, amelyek mérni tudják a hatékonyságukat, és olyan területeken vállalnak fel megfizethetetlen munkát, amelyet az állam képtelen ellátni.

Ahhoz azonban, hogy emelkedjék a törvényadta jogával élő adófizetők aránya, néhány dologra fokozottabban oda kell figyelni:

1. Folyamatosan kell figyelni a visszaélésekre, jogi tanácsadást, jogvédelmet kell biztosítani, az adakozni kívánó állampolgárok számára. Ez védelmet jelent és egyben az állampolgári tudat erősödését szolgálja.
2. Erősíteni kell az állami ügyvitel és az egyes szervezetek kapcsolatát. Az egymásrautaltság, az együttműködés új technikáit kell elsajátítani mindkét oldalon. Ez növeli a törvény végrehajtásának hatékonyságát, és mindkét fél megelégedettségét szolgálja.
3. Visszaigazolás – fel kell dolgozni és nyilvánosságra kell hozni az előző adózási időszak adatait. Ez csak az adóhivatal közreműködésével valósulhat meg. Az 1%-os törvény társadalmi hatása egy hosszantartó folyamat, s ez a folyamat elképzelhetetlen anélkül, hogy az adófizetők és a szervezetek ne kapjanak pontos képet arról, kik, mennyit és kinek adakoztak.

Az 1%-os törvény mégsem csodaszer. Korántsem tudja orvosolni a civil szektor minden gondját-baját. És ennek is tudatában kell lenni akkor, amikor az 1%-os felajánlások társadalmi hatását vizsgáljuk. A törvény csak egy szerény hozzájárulás a szektor működéséhez. A hatékony munkavégzés, az önkéntes munka, a szellemi és anyagi erőforrások mozgósítása, az adománygyűjtés egyéb technikái stb. – amelyek mindig is jellemezték a civil szektort – továbbra is a legfontosabb éltető elemek maradnak. Pontosan kell látni, hogy az 1% miben segít, és miben nem ahhoz, hogy ne becsüljük alá, de ne is értékeljük túl a szerepét sem egyik, sem pedig a másik oldalon.

Ez a tanulmány a maga szerény eszközeivel ehhez kívánt hozzájárulni, bevallottan elfogultan. Elfogultan, mert olyan két szerencsés példa összehasonlítását volt hivatott elvégezni, amelyek esetében az 1% már évek óta élő valóság. De mert szinte a semmiből jöttek létre az ötletek, és szerencsés, de ugyanakkor véletlenszerű politikai konstellációk adtak formát az 1%-os törvénynek ezekben az országokban, megkockáztatható az az állítás, hogy bárhol megismételhető és megvalósítható.

Jegyzetek:

1. Lásd az irodalomjegyzéket. Magyarország ilyen tekintetben jobban áll (Vajda Ágnes, Kuti Éva, Mészáros Geyza, Sebestény István, Biro Lajos, Bódi György, Gerencsér Balázs és mások elemzései és tanulmányi tanúskodnak erről). Szlovákiában az 1%-os törvénynek, talán a friss volta miatt, nincs irodalma, és csak belső kimutatások (Nagy Myrtil), a

szektor éves elemzése (Pavol Demeš), illetve egy felmérés (Lampl Zsuzsanna) szolgál alapul ehhez az elemzéshez is.

2. A szlovákiai törvény, illetve kampány később született, mint a magyarországi, éppen ezért, építeni tudott a magyarországi tapasztalatokra. A NIOK volt az, amely a szlovákiai partnerszervezeteknek hónapokon keresztül rendelkezésére állt, és segítette munkájukat.
3. Magyarországon a folyamat korábban indult, 1987-ben fogadták el a módosított Polgári Törvénykönyvet, amely lehetővé tette az alapítványok létrejöttét. Lásd: Csanády Dániel: *A közhasznú szervezetek törvényi szabályozása*. (Csanády 2003: 1, ill. Bódi 2002: 15–21) Szlovákiában érdekes módon 1989 után az első alapítványok egy, a hatvanas évek elején elfogadott törvény alapján alakultak meg, tényleges jogi szabályozásuk viszont az 1990-ben elfogadott törvények alapján történt.
4. A Harmadik Szektor Grémiuma máig létezik, és ma már a kormányzat partnerének tekinthető civil ügyekben.
5. Az „OK 98” a „Polgári Kampány 1998” (szlk. Občianský kampaň) rövidítése. A kampány szerepe máig meghatározó Szlovákiában. Ilyen volt az „információs törvény” elfogadtatásáért folytatott kampány 2001-ben.
6. Ekkor még csak az egyházak támogatásának új formájáról volt szó.
7. A magyarországi vita elsősorban az egyházaknak nyújtható 1% körül bontakozott ki. Lényege az volt, hogy a történelmi nagy egyházak a közvetlen állami támogatásuk alternatívájaként fogták fel a jogszabályt, és komoly ellenállást fejtettek ki a jogszabállyal szemben. A vita azzal zárult, és ez tanulságos lehet mások számára is, hogy Magyarországon 1+1%-os törvény született. 1% a civil szektornak, 1% pedig az egyházaknak. A dolog pikantériája, hogy annak ellenére, hogy az 1991-ben kezdeményezett törvény az egyházak finanszírozását volt hivatott megoldani, végül azzal végződött, hogy az első évben (1997) csak a civil szervezeteknek lehetett felajánlani az 1%-ot, az egyházi felajánlások a vita elhúzódása folytán csak egy évvel később voltak lehetségesek.

Az értékeléshez hozzátartozik, hogy később, a jogszabály gyakorlati alkalmazása folytán, nagyon komoly felmérések, értékelések és viták születtek a jogszabály körül. (Lásd: HARSÁNYI 2000: 33–36) Szlovákiában az egyházak finanszírozását más jogi normák szabályozzák, ez a kérdés az 1% kapcsán fel sem merült, de a vallási szervezetek kaphatnak támogatást, ha a törvény által megszabott módon voltak bejegyezve.

8. Az 1%-os törvény magyarországi vitájában jelent meg az a kérdés, hogy vajon 1%-os törvénynek nevezhető-e a jogszabály. Az adófizető polgárok szempontjából mindenképpen, hiszen ők az adójuk 1%-át ajánlják fel, de az állami adóbevétel 1%-ának összvolu-
menében aligha, hiszen az adóbevételek 1%-ának csak töredéke kerül egyéni felajánlásra, annyi, amennyivel az adófizetők élnek. (Ez 1997–1999 között Magyarországon 0,6–07% között mozgott. Lásd: BÓDI 2002: 59)

Ráadásul az állam nem érdekelt abban, hogy ösztönözze a folyamatot, hiszen akkor „jelentős” adóbevételről esik el. Érdekes javaslatot fogalmazott meg a vitában Mészáros Geyza és Sebestén István azzal, hogy kimondta, a költségvetési 1%-os adóbevétel mindenképpen a harmadik szektort illesse meg, és ezt, a célirányos egyéni felajánlásokon túl, valamifajta (köz)alapítványi rendszer keretében juttassák el az érintettekhez. (HARSÁNYI 2000: 20)

Szlovákiában ez a kérdés fel sem merült. Mint ahogy az sem, hogy az ún. „töredék-szavazatok”, tehát azok a felajánlások, amelyek nem érik el az adminisztratíván kezelhető minimális étéket, sorsa mi legyen. Magyarországon ez az összeg több tízmillió Ft-ot jelentett (a szlovákiai adatok nem ismertek, de feltételezhető, hogy hasonló a helyzet). Magyarországon ezeknek a „töredékpénzeknek” a hasznosítását egy központi alapítvány segítségével kívánják megoldani, jogosan, hiszen ezek is egyéni felajánlások, csak az adminisztrálásuk többé kerülne, mint maga a felajánlások összege. De fontos, mert épp a legkisebb adófizetők felajánlásáról van szó.

Ha tehát a törvény megnevezéséből adódó filozófiát nézzük, korántsem biztos, hogy eredményét és költségvetési vetületét tekintve 1%-os törvényről kell beszélnünk. És ez akkor is igaz, ha a törvény alapfilozófiájának erkölcsi és társadalmi hatását az állampolgár szemszögéből tartjuk fontosnak.

Megoldást talán az jelenthetne, ha az adófizetők adóbevallásukban szavaznának az egyes szervezetekre, és azok a kapott szavazatok arányában részesülnének a befizetett adók 1%-ából. Ezzel korrigálható lehetne a „töredékszavazatok” akadály is, minden szavazat ugyanannyit érne, függetlenül attól, hogy kinek mennyi a jövedelme, de mindenki a saját egy százalékkal járulna hozzá a civil szféra támogatásához.

9. Az alapítványok szerepe, inkább a parlamenthez hasonlítható, szigorú szabályrendszer, döntéshozatal, döntések stb.
10. „Az 1%-os felajánlások /.../ nemcsak a nonprofit szektor finanszírozásában játszanak szerepet, hanem a civil szervezetekre szánt közpénzek elosztásának decentralizálásában és demokratikusabbá tételében is.” (HARSÁNYI 2000: 29)
11. Mészáros Geyza és Sebestén István ezzel kapcsolatban felveti a „szerepzavar” kérdését. (HARSÁNYI 2000: 16–17) Ki az adományozó? Az állampolgár? Aki az 1%-ot mindenképp be kell fizetnie az államnak, tehát nem a saját jövedelméből adakozik. Vagy az állam? Amely lemond a bevétele egy kis töredékéről, de az állampolgár dönt arról, hogy az hova is kerül? Fontos kérdések ezek, hiszen a szereplők identifikálását jelentik. Megítélésünk szerint, mindkét adományozó fontos szereplője a folyamatnak.
12. Az anonimitás azért is fontos, mert az 1%-os felajánlás alapján kiszámítható lenne a fizikai személy személyi jövedelme. Szlovákiában a most elfogadott 2%-os törvény ezt a tiltást a gazdasági társulások esetében már nem tartalmazza, azok gazdálkodása ugyanis nyilvános.
13. Vajda Ágnes és Kuti Éva ilyen negatív hatásként említi az ún. „kiszorítási hatást”, tehát hogy az adományozók az 1%-os felajánlásukkal mintegy „letudják” az adományozási, segítő kötelezettségüket: „...mind az állam, mind a magánmecenások úgy érzik, hogy az 1%-os támogatással minden kötelezettségüknek eleget tettek.” (HARSÁNYI 2000: 29) Ez volt a legfontosabb érvük a történelmi egyházaknak is a jogszabállyal szemben Magyarországon: „Mivel a történelmi egyházak attól tartottak, hogy korábbi központi támogatásuk az 1%-os törvény bevezetésével megszűnik, vagy legalábbis rájuk nézve hátrányosan változik, a tervezetet heves bírálattal illették.” (HARSÁNYI 2000: 15)
14. A magyarországi rendszer nyitottabb, nincs külön nyilatkozat, hanem a felajánlás az adóív része. Szlovákiában is hasonló megoldást akarnak bevezetni a következő évben.
15. Magyarországon a NIOK biztosította az internetes regisztrációt, illetve a tájékoztatást a törvénnyel kapcsolatban (www.niok.hu). Szlovákiában egy önálló honlapot hozott létre a kampányt folytató két szervezet (www.rozhodni.sk), amelynek látogatottsága elérte a technikai tűréshatárt, és 2002-ben az oldal – ugyanazon a címen – önálló szerveren jelent.
16. Az ilyen kritériumok alapszabály-módosítást vonnak maguk után, ami külön és hosszadalmas adminisztrációt igényel.
17. „...az 1%-os döntések mögött rejlő indítékok legalább két, egymástól markánsan különböző csoportra oszthatók. Az elsőbe tartoznak a támogatott szervezetekkel fenntartott személyes kapcsolatok, az irántuk érzett bizalom és/vagy a helyi civil társadalom erősítésének szándéka. A második csoportot olyan motívumok alkotják, mint a szolidaritás, az értékelkötelezettség, a szükséglet szenvedők iránti részvét és/vagy a társadalmi és gazdasági problémák enyhítésésének szándéka.” (HARSÁNYI 2000: 30)
18. Már 1996-ban készült egy közvélemény-kutatás, amely felmérte az 1%-os felajánlások bevezetésének lehetséges fogadtatását. (HARSÁNYI 2000: 38) 1999 áprilisában, májusában és júniusában reprezentatív lakossági adatgyűjtés készült Vajda Ágnes vezetésével a személyi jövedelemadó civil szervezeteknek felajánlható 1%-ával kapcsolatos vélemé-

nyekről és tényleges állampolgári magatartásról. (HARSÁNYI 2000: 88) 1999. júniusában a NIOK kérdőíves felmérést végzett az adatbázisában szereplő szervezetek körében, ugyanazon év őszén a NIOK mélyinterjúkat is készített 22 szervezet képviselőjével. (HARSÁNYI 2000: 100)

19. A Fórum Kisebbségkutató Intézet 2002 júliusában készített standard kérdőíves felmérése reprezentatív lakossági mintán. (Lásd: LAMPL 2002: 77–87) Egyéb statisztikai adatok nincsenek az adományozókról, illetve a felajánlások belső struktúrájáról.
20. Bár a külső kampány önmagában is társadalmi hatásként értelmezhető, hiszen a civil szervezeteknek ehhez az új tevékenységhez új eszközöket kellett megismerniük, kitalálniuk, kifejleszteniük, meg kellett tanulniuk ezek alkalmazását, követését, kiértékelését is. Mindehhez új kapcsolatokra volt szükség, s a kampány újabb kapcsolatokat szült. Az állampolgárok egy része épp a kampánynak köszönhetően értesült a civil szféra létéről és tevékenységéről.
21. A tanácsadók Szlovákia 14 városában működtek, így lefedték az egész országot. Tanácsadás folyt Pozsonyban (Bratislava), Somorján (Šamorín), Galántán (Galanta), Komáromban (Komárno), Nyitrán (Nitra), Garamszentkereszten (Žiar nad Hronomban), Trenčsénben (Trenčín), Feketebalogon (Čierny Balog), Zsolnán (Žilina), Losoncon (Lučenec), Rozsnyón (Rožňava), Poprádon (Poprád), Eperjesen (Prešov) és Kassán (Košice).
22. A Szlovákiában bejegyzett civil szervezetek száma 2001-ben 21 916 volt. (KOLLÁR–MESEŽNIKOV 2002: 315)
23. A sajtó, TV, óriásplakát, internet, e-mail.
24. Forrás: Nagy Myrtil: *Az 1%-os kampány értékelése*. Kézirat. Fórum Információs Központ, Somorja.
25. A felhasznált eredmények reprezentatív országos felmérésből származnak, s tükrözniük kellene a valós állapotokat. Szívesen összehasonlítottuk volna őket az adóhivatal statisztikáival (hányan nyilatkoztak, mennyi volt az érvényes nyilatkozat, ez mekkora összeget jelentett), de mivel ilyen adatok nincsenek, összehasonlításukra sem kerülhetett sor. Civil szektoros szakértők sokallják a szlovákiai felmérés eredményéből következő 40%-os adakozást, érzésük szerint az adófizetők kb. 20–30%-a nyilatkozhatott.

Szeretnénk még egyszer felhívni a figyelmet arra, hogy amikor 40%-nyi nyilatkozóról beszélünk, akkor az 1%-os törvényről informált adófizetők 40%-áról van szó, nem az összes adófizető 40%-áról. A hétköznapi szóhasználatban nincs elkülönítve az adófizetőknek ez a két csoportja (nem is lehet, hiszen egyéb adatok hiányában nem lehet tudni, közülük hányan voltak informáltak, hányan nem). Ha az összes adófizetőt vesszük alapul, akkor adataink szerint a jogosultak 25%-a nyilatkozott. A civilek becslése és adataink között tehát ily módon nincs eltérés, a továbbiakban mégis 40%-nyi nyilatkozóról fogunk beszélni, ugyanis az adófizetőknek épp a tájékozott csoportja a legérdekesebb (azok, akik tudtak a törvényről és éltek is a jogukkal, vagy épp ellenkezőleg, nem éltek vele). Magyarországon nem kell ilyen különbséget tenni, hiszen csaknem az összes adófizető tudott a törvényről.

26. Szándékosan nem beszélünk hatékonyságról, hiszen komplex kampányokról volt szó, amelyekben mindegyik tömegkommunikációs eszköznek megvolt a maga szerepe, s ha önmagukban kis hatást értek is el, mint pl. az óriásplakát, a rendelkezésünkre álló adatokból nem lehet megállapítani, hogy az összesített hatásokban milyen mértékben játszottak szerepet.
27. Arra a kérdésre, hogy Szlovákiában miért inkább a TV, Magyarországon pedig miért inkább a személyes meggyőzés bizonyult hatásosabbnak, nem lehet válaszolni, ugyanis nagyon sok olyan tényező játszhat közre, amelynek szerepéről és súlyáról nincsenek adataink
28. 1997-ben az adófizetők 29,4%-a nyilatkozott, majd a nyilatkozók részaránya évről évre fokozatosan nőtt, s 2001-ben 32,3%-ot tett ki. (BÓDI 2002: 41)
29. Eredeti táblázat lásd: HARSÁNYI 2000: 98, itt kissé módosítva.

30. Miért éppen az egészségügy vezet Szlovákiában, Magyarországon pedig miért éppen az iskolaügy? Megbízható adatok hiányában erre a kérdésre sem tudunk egyértelműen válaszolni, de úgy gondoljuk, hogy az 1%-os döntéseknél elsősorban a hasznosság elve érvényesül. Az emberek elsősorban annak adnak, akiről úgy gondolják, jó célra fogja fordítani a pénzüket. S ez ugyanúgy lehet egészségügyi alapítvány, mint iskolai. Sőt egyik évben az egyik, másik évben a másik. A legfrissebb adatok szerint egyébként Magyarországon is az egészségügyi alapítványok kapták a legtöbb pénzt. Az okok között bizonyára nem elhanyagolható az sem, hogy olyan területekről van szó, amelyekről az állam egyre inkább kivonul, s a fokozódó terheket a lakosságnak kell viselnie.
31. 2002-ben már 20 156 250 EURO, amelyből 20 178 szervezetek részesült, miközben egy nyilatkozat átlagösszege 15 EURO volt, a felajánlott összeg egy civil szervezetre eső átlaga pedig 999 EURO volt. Forrás: NIOK.
32. F. Szabó Emese: 1%-ból tízmilliárd, *Népszabadság*, 2003. 09. 05., 28. oldal.
33. HARSÁNYI 2000: 60.
34. Pontos adatok nem állnak rendelkezésünkre, de az 1%-os felajánlások a civil szervezetek bevételének csak töredékét jelentik. Ez persze nem csökkenti az ilyen jellegű bevételek súlyát és fontosságát.
35. Érdekes, hogy Szlovákiában az Ivan Mikloš nevéhez fűződő gazdasági reform és megszorító intézkedések sora felvetette az 1%-os törvény eltörlésének lehetőségét is 2003-ban. A civil szektor ellenállása és a parlamenti pártok hatékony támogatása nemcsak hogy megmentette a törvényt, hanem annak kiszélesítését is (2%) is követelte. És ezt sikerült is elérni.
36. Szemben az állami alapok pályázataival, amelyek nagyfokú pályázási tudást, technikát és tapasztalatot követelnek meg.
37. De ugyanígy új lehetőségek nyílnak meg pl. az iskolák esetében. A volt diákok közvetlenül támogathatják a volt oktatási intézményüket, ami addig eszükbe sem jutott. Szlovákiában ezek az adományok nagyon jelentősek voltak. Ebben az esetben adott a célcsoport (a volt diákok), akiknél az érzelmi viszonyulás is adott, nem kell azt kampányok segítségével kialakítani.

Felhasznált irodalom:

- Bódi György: *Hogyan szerezzük meg az állampolgárok 1%-át*. Nonprofit Segédkönyvek 2. Budapest, 2002, KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft.
- Csanády Dániel: *A közhasznú szervezetek törvényi szabályozása*. www.niok.hu, 2003.
- Harsányi László (ed.): *1%. „Forintszavazatok” civil szervezetekre*. Nonprofit Kutatások 9. Budapest, 2000, Nonprofit Kutatócsoport Egyesület.
- Kollár Miroslav–Gregorij, Mesežnikov (ed.): *Slovensko 2002. Súhrnná správa o stave spoločnosti II*. Bratislava, 2002, Inštitút pre verejnú otázký.
- LampI Zsuzsanna: *Adj 1 százalékot! Fórum Társadalomtudományi Szemle 2002/2*. Dunaszerdahely, 2002.
- Nagy Myrtil: *Az 1%-os kampány értékelése*. Kézirat. Fórum Információs Központ, Somorja.

Lampf Zsuzsanna–Tóth Károly

Social Impact of the „Act on 1%” in Hungary and Slovakia

The authors analyse the Act on 1%, i.e. that legal enactment, according to which in Hungary from 1997 and in Slovakia from 2002 the taxpayers can contribute with 1% of their tax to the functioning of a non-profit organisation.

This study was co-ordinated by the Non-profit Information and Education Centre in Hungary (Nonprofit Információs és Oktatói Központ – NIOK) and supported by the Sasakawa Foundation within the framework of the Philanthropy Project with the aim to map and compare the Hungarian and Slovak experience that can serve for others, too.

In Hungary, the reason for adopting the law was legislation; in Slovakia the act was adopted as a result of intense lobby activity of the civil sector. In both cases small groups initiated the adoption of the law.

By course of law, the citizen can “personally” contribute to the work of a civil organisation. The state itself renounces 1% of its tax revenues, and contributes to the functioning of the civil sector as well. And this is a kind of revaluation of the state’s role, and an important form of decentralisation.

According to the authors, the successfulness of the Act on 1% has two basic factors: the number and structure of civil organisation participating in the process, and the amount and division of the donation. The civil organisation, in order to compete effectively for the 1% of taxes, has to show itself with new tools to its tighter and wider environment, and prove its significance.

Adopting the law in both countries caused ant-hill – like milling about in the civil sector. The main aim of the internal campaign was to inform the civil sector about the Act on 1% and what steps are to be taken to become a registered organisation and to be on the list of those organisations that can receive the 1%. The external campaign was then provided by the organisations in such a way that fitted them the most, some of them were less, and some of them were more successful.

In Hungary the NIOK organised the internal campaign, and was helpful at planning the campaigns. The minimal value of statements that were directly assisted by the campaign (according to the NIOK’s estimation) in 2003 was 3 360 000 EURO (840 million Hungarian Forints).

In Slovakia, the internal campaign was carried out by the Fórum Information Centre (Fórum Információs Központ – FIC) and by the First Slovak Non-Profit Service Centre (1. Szlovákiai Nonprofit Szervízközpont – SNCS). Although the organisations had only one month for registering themselves, finally 4035 organisations were registered, that the campaign organisers consider a great success.

Considering the citizens’ informativeness, in Hungary more people (94%) were familiar with the Act on 1%, than in Slovakia (71%). In spite of the fact that the Hungarian campaign informed almost everybody, it could not convince everybody. The campaign in Slovakia did not succeed to inform everyone, although, it could convince more people from those, who were informed, than in Hungary.

There were also differences between the two countries concerning the supported fields. In Hungary one-third supported education, 26,8% supported the social sector, and 16,6% supported health care. In Slovakia it was as follows: health care (29,7%), education (18,9%), and sport (12,6%).

According to the above-mentioned facts the authors draw the consequence that the Act on 1% is a remedy. Effective provision of work, voluntary work,

mobilisation of intellectual and material sources, other techniques of collecting donations etc. – that always characterised the civil sector – remained the most important life-giving elements. It has to be seen clear in which the 1% helps and in which it hinders in order not to underestimate, but also not to overestimate its role on both sides.