



ORSZÁGGYŰLÉSI KÉPVISELŐ

Országgyűlési Hivatal

Irományszám: K/10920

Érkezett: 2009 OKT 14.

Írásbeli kérdés

**Dr. Katona Béla Úrnak**  
**az Országgyűlés elnökének**

Helyben

Tisztelt Elnök Úr!

A Házszabály 91.§, valamint a 115.§ bekezdései alapján az alábbi írásbeli kérdést intézem **dr. Herczog László Szociális és Munkaügyi Miniszter Úr**hoz

**„Civilek a létezés határán?”**

címmel.

**Tisztelt Miniszter Úr!**

2009. szeptember 21-én azonnali kérdést intéztem a Miniszterelnök Úrhoz „Kevesebb lesz az ország civilek nélkül” címmel. Miniszterelnök úr Önt jelölte meg válaszadónak.

Aznap délelőtt a civil szervezetek elkeseredésükben az Európai Szociális Alap Nonprofit Kft. székháza előtt tüntettek, mert véleményük szerint a támogatási rendszer a teljes bizalmatlanságra, a jelentős állami erőfölény korlátlan érvényesítésére, a segítség helyett az értelmetlenül túlzó kontrollra épül. Ezt tettem szóvá a parlamentben, mert az elnyert pályázati támogatások kapcsán a szabályok és a szerződéses feltételek betartását egyoldalúan – a tapasztalatok szerint -, következetlenséggel, önkényes jogértelmezés és gyakorlat mentén alkalmazza a bonyolításban érintett vagy azért felelős intézményrendszer. A projektek kezelésének folyamatában a közreműködő szervezetek gyakran indokolatlan szakmai, adminisztratív és egyéb hibákat követhetnek el minden következmény nélkül. Rájuk nem, vagy nem úgy vonatkoznak a szabályok, a határidők, mint a pályázókra. Ráadásul ennek a magatartásnak köszönhetően és a közvetítő szervezet véleményére alapozott szabálytalansági eljárások következményeként a kezelő szervezetek, a hivatalok úgy tartanak vissza forrásokat és állnak el a szerződésektől, hogy a pályázóknak még lehetőségük sincs a kellő védekezésre vagy jogorvoslatra.

Ön, Tisztelt Miniszter Úr, akkor azonnal ki is jelölte a kormány képviselőjét Gulyás Kálmán államtitkár úr személyében, és két napra rá, szeptember 23-án már valóban tárgyalóasztalhoz is ültek a civilek képviselőivel. Sőt, egy héttel később újra létrejött egy találkozó. Önt, Tisztelt Miniszter úr, ezért a korábbi gyors intézkedéséért köszönet illeti!

Viszont arról értesültem, hogy a két tárgyalás alatt érdemi előrelépésről nem beszélhetünk azokban a civilek által vitatott szabálytalansági-, végrehajtási eljárások ügyében, melyekben az ESZA Nonprofit Kft. kirívó hibákat, szabálytalanságokat követett el a civilek szerint.

Az álláspontokat nem sikerült tehát egyeztetni, sem olyan megoldást találni, amely megkímélné a feleket a vesztes-vesztes játszmától. A tárgyalások ebben a tekintetben tehát eredménytelenek voltak, a következmények beláthatatlanok, vagy nagyon is kiszámíthatóak. A civilek mehetnek ugyanis a bíróságra igazukért, miközben végrehajtások miatt lényegében megsemmisülnek, majd az állam meg visszafizeti saját költségvetéséből az Európai Uniónak azt a pénzt, amelyet nem tud behajtani a civileken. Márpedig jelentős többségét nem fogja tudni, hiszen nem rendelkeznek e szervezetek vagyonnal.

A tárgyalások a szokásos forgatókönyvet követték: az államtitkári válasz abból a nézőpontból fogalmazódott meg, hogy az elállási döntések, amelyeket az ESZA Nonprofit Kft. határozata mond ki, jogszerűek, és ezért a közvetítő szervezetek elállásról hozott határozatai szabályosak, jogilag megalapozott „igény érvényesítések”.

Továbbá nincs jogkörük arra, hogy az ESZA Nonprofit Kft-t eljárásai felülvizsgálatára utasítsák és abban az érintettek bevonásával vizsgálják meg a vitatott pontokat.

Ennek ismeretében nem csoda, ha a civil szervezetek képtelenek jogorvoslással élni, amikor a Kormány – a civilek szerint - visszaélve az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény (a továbbiakban: Áht.) 13/A. §-ának (10) bekezdésében kapott felhatalmazásával, az 55/2005. (III. 26.) Kormányrendelet 2. § (1) bekezdésében úgy rendelkezik, hogy *„ha a felelős szerv – jelen esetben az ESZA Nonprofit Kft. – a támogatás jogszabálysértő vagy nem rendeltetésszerű felhasználását állapította meg, és emiatt a szerződéstől elállt, a kedvezményezettet külön jogszabályokban meghatározottak szerint terhelő visszafizetési kötelezettségére vonatkozó követelés érvényesítése érdekében a felelős szerv (a követelés érvényesítésére jogosult szerv) jár el.”*

A civilek által megkérdozett jogi szakértők szerint viszont létezik további – nem bírósági – lehetőség a felek számára. Éppen az SZMM az, aki új eljárásra, avagy a korábbi eljárások felülvizsgálatára utasíthatja az ESZA Nonprofit Kft-t. Az ESZA Nonprofit Kft. esetében ugyanis a tulajdonos a Magyar Állam, a tulajdonosi jogkört pedig az SZMM gyakorolja!

Tisztelt Miniszter Úr! Mindezek alapján, erősen megkérdőjelezhető - mint, ahogy a civilek meg is teszik - a pályázattal járó gyakorlat, és annak alkotmányos, illetve jogszabályban foglalt megalapozottsága, mivel olyan alapvető polgári jogi alapelvek érvényesülése nem biztosított, mint a szerződő felek mellérendeltsége, a szolgáltatások egyensúlya, a szerződéses kötelemények megsértése, a jogkövetkezmények arányos és célszerű – mind a két félre egyformán vonatkozó – alkalmazása, valamint a joggal való visszaélés tilalma!

Az eljárási problémákra és a támogatási rendszer anomáliáira a civilek már közel négy éve rávilágítottak, és azóta is több fórumon jelezték aggályaikat, a helyzet tarthatatlanságát. Nemkülönbön születtek elemzések az eltelt években, melyekben ugyancsak hasonló megállapításokat tettek, mint a civilek. Ezek közül hadd idézzek néhányat.

Bizonyára nem ismeretlen Ön előtt a Civil Lobbi Kerekasztal 2005. október 25-én kelt levele, amelyet megküldött az akkori miniszterelnöknek, Gyurcsány Ferencnek, valamint az összes miniszternek és a Miniszterelnöki Kabinetirodának, és amelyet 235 szervezet írt alá. Néhány részlet a levélből:

„Levelünk célja, hogy felhívjuk figyelmét arra a tarthatatlan, a nonprofit szervezetek tömegét sújtó helyzetre, mely az állami, különösen az EU források mentén kiírt pályázatok lebonyolítása során kialakult.”

„Az állami kontroll következtében (...) sajnos elviselhetetlen módon sikerült megnyújtani a pályázatok átfutási idejét...”

„...az állami-költségvetési apparátus láthatóan nem készült fel ezek (a pályázatok) fogadására. Képtelen gyorsan, rugalmas rendszerben kezelni azokat, a kiírástól a végbeszámoló elkészítéséig folyamatosan újabb és újabb igényeket támaszt. Szó sincs partneri viszonyról: kihasználva a nonprofit szervezet kiszolgáltatottságát – illetve saját pozíciójából fakadó előnyöket – a szerződéseket nem készíti el, illetve nem írja alá határidőre, a pénzek átutalásáról nem a szerződésben rögzítettek szerint gondoskodik. Mindezt büntetlenül megteheti, hiszen a szervezeteknek számonkérési lehetősége nincs, jogi és anyagi feltételek híján szinte eszköztelenek e kiszolgáltatott helyzetben. S a hosszadalmas eljárások során folyamatosan élnek fel emberi és anyagai erőforrásaikat.”

„Felhívjuk Miniszterelnök úr/ Miniszter úr/asszony figyelmét arra az elképesztő helyzetre, hogy a fenti nehézségek miatt a hazai nonprofit szektor jelenleg tulajdonképpen hitelez, sőt kamatmentes kölcsönt folyósít az államnak!”

Megemlítem, hogy az akkori FMM miniszter, Csizmár Gábor 2005. november 2-án, a Civil Lobbizati Kerekasztal levelére írt válaszában jelzi, hogy „a problémákat jól ismerjük, és amelyek megoldásán hónapok óta együtt dolgozunk.” A civil szervezetek ezt elhitték és nem léptek fel azért, hogy igazukat jogi úton bizonyítsák, bizonyára ez hiba volt. Pedig az OM közigazgatási államtitkártól, ugyanerre a levélre kapott válaszlevele szerint "nyilvánvaló..., hogy amennyiben a civil szervezetet az államigazgatás hibájából, mulasztásából, késedelméből bizonyítható kár éri, a megfelelő jogi eszközök rendelkezésére állnak." Nos, ezeket a jogi eszközöket a civil szervezetek még most, 2009. év végén, sem látják.

Hadd idézzek egy másik dokumentumból is: „Szó sincs partneri viszonyról: kihasználva a nonprofit szervezet kiszolgáltatottságát (illetve saját pozíciójából fakadó előnyöket), a szerződéseket nem készítik el, illetve nem írják alá határidőre, a pénzek átutalásáról nem a szerződésben rögzítettek szerint gondoskodnak. Mindezt büntetlenül megtehetik, hiszen a szervezeteknek számonkérési lehetősége nincs, jogi és anyagi feltételek híján szinte eszköztelenek e kiszolgáltatott helyzetben. S a hosszadalmas eljárások során folyamatosan élnek fel emberi és anyagai erőforrásaikat” – fogalmazták meg a NOSZA Egyesület vezetői a közvetítő szervezetek hozzáállását 2005. október végén.

Aztán ott van két újabb év, a 2006. és a 2007., mikor lett volna bőven lehetőség a dolgok rendbetételére. De a 2008. év elején megjelent Civil Szemlében – amelynek deklarált együttműködő partnere az SZMM és az NCA is – Barna Anna Mária (szociálpolitikus-szociológus, a PPKE BTK Szociológia Intézet egyetemi docense, számos nonprofit kutatás vezetője, több tanulmány és könyv szerzője) a 2006-2007-es időszakot értékelve a következőket írja:

„Amennyiben a nonprofit szektor és az állam viszonyát vizsgáljuk, akkor arra a megállapításra juthatunk, hogy 2007-ben a kooperációk gyengültek és a konfliktusok erősödtek fel.”

„...azt írtuk, hogy a nonprofit szervezetek uniós pályázati eredményességét sikerként is értékelhetjük. De nem hallgatható el az a kérdés sem, hogy milyen áron? Azaz milyen problémákkal, nehézségekkel kellett a szervezeteknek az projektek megvalósítása során szembenézniük? Egyértelműen leszögezhetjük az ide vonatkozó kutatási eredmények alapján, hogy a problémák és nehézségek elsősorban nem a civil-nonprofit szervezetek szakmai hiányosságából, vagy szervezeti professzionalizációjuk gyengeségeiből, hanem leginkább a megvalósítás pénzügyi, gazdálkodási nehézségeiből fakadtak.”

„Hasonló problémákat tárt fel *A civil szervezetek tapasztalatai a Strukturális Alapokból finanszírozott projektek pénzügyi megvalósításában* c. – a HEFOP- és az EQUAL-pályázók körében végzett – 2007-es kutatás is. Az eredmények szerint, az uniós pályázati programok lebonyolítása során az Irányító Hatóságok Működési Kézikönyveiben lefektetett eljárásbeli szabályokat kellene elsősorban betartani, illetve a folyamatot hatékonyabbá és felhasználóbaráttá tenni.”

A vizsgált szervezetek az európai uniós projektek kapcsán három kardinális pénzügyi problémát jeleztek: a likviditási problémákat a projekt megvalósítás során, az előfinanszírozási „kényszert” és a projektek kiegyensúlyozott időbeli finanszírozását.

„Mindezen problémákból következően a vizsgált szervezetek mintegy 40%-a egyfajta eladósodási spirálba került bele. Valójában a projekt-támogatás utolsó részletének késése már túlnőtt – a még szervezeten belül tartható – eladósodási spirálon.”

„Nem csak kívánni, de a szektor szintű összefogásokban mindenképpen tenni kell azért, hogy a 2004-2006-os évek pályázati tapasztalataiból levonható tanulságok – 2007 és 2013 között az uniós források felhasználásakor – pozitív eredményekké is válhassanak.”

Tisztelt Miniszter Úr! Nyilván el tudja képzelni, hogy milyen helyzetbe kerültek azok a szervezetek, amelyek a különböző operatív programokban az állami feladatokat átvállalva már elkezdték a munkát, de a szerződés szerinti előleget, később a jogosan elszámolt és benyújtott költségeik kiegyenlítését – 15-30 millió forint közötti összegeket (!) – hónapokon keresztül hiába várták? Volt olyan civil szervezet, amelyik ezzel 70 millió forint hitelt – természetesen kamatmentesen – nyújtott a Magyar Államnak, miközben ő maga piaci alapú kamatot fizetett ezért a banknak! A HEFOP, EQUAL, valamint a minisztériumi kezelésű alapprogramokkal kapcsolatos legnagyobb tartozásról, 56 millió forintról, a Matúra és Natúra Alapítvány számolhatott be, míg a Motiváció Alapítvány 55 millió forinttal kapott kevesebbet az összesen 186 illetve 280 millió forintos többéves programjaikhoz!

Ráadásul ezeket a megkezdett programokat nem lehetett leállítani, hiszen az államháztartásról szóló törvény egyértelműen megfogalmazza, hogy ennek milyen következménye lenne a pályázókra. A kötelező járulékok fizetése ugyan ezen okokból nem csúszhatott. Így a közvetítő szervezetek jóvoltából kénytelenek voltak különböző hiteleket, kölcsönöket felvenni, amelyek kamatai visszafizetésének kezelése, mint probléma többször is felmerült, de érdemi lépés ebben sem történt.

Tisztelt Miniszter Úr! Amikor a civilek szerint az alapvető eljárási normákat sértők döntések bedöntenek egy-egy civil szervezetet, azzal együtt megbukik a Támogató programja által finanszírozott projekt is, mert az elállás visszamenőleges hatállyal megszünteti a szerződést, így még részleges eredmény bemutatására sincs lehetőség, holott ezek a szervezetek programjuk megvalósítása során olyan célok érdekében dolgoztak, amelyet az Európai Unió a finanszírozás fejében elvár. Mindennek fényében adódik a kérdés, hogy a kormány miért nem a veszteségek minimalizálására, a tárgyalásra, a megegyezésre törekszik?

Ma, még mindig nincs megoldás, miközben az ESZA Nonprofit Kft.-nek csak az idénre sikerült összeállítani egy brossúrát a pályázók, támogatottak számára, hogy az EU és hazai támogatások elnyerése esetében mire figyeljenek a záró ellenőrzés során, és mire számíthatnak, ha szabálytalansági eljárás indul ellenük.

Kérdezem a Miniszter Urat:

1. Változatlanul az egyik alapkérdés, hogy miért nem történt az elmúlt években érdemi előrelépés a rendszer korrigálása ügyében?
2. Kérem, hogy nevezze meg, hogy Ön szerint ki, illetve mely kormánysszervezet utasíthatja a kezelő szervezetet – jelesül az ESZA Nonprofit Kft-t arra, hogy vita esetén, a szabálytalansági eljárásokat, a szerződéstől való elállást, az APEH végrehajtási eljárásokat felülvizsgálhassa?
3. Számíthatnak-e a jövőben a civilek arra, hogy a kezelő szervezet indoklásával ellátott döntéseket formalizált módon vitathassák, élhessenek a fellebbezés, a felülvizsgálat kezdeményezésének jogával?
4. Megtudható-e, mit, mikor, hogyan vizsgált a KEHI az ESZA Nonprofit Kft. esetében, és a vizsgálat dokumentuma, eredménye megismerhető-e a külső személyek, jelesül az érintett civil szervezetek számára is?
5. Mikor kívánja az SZMM az ESZA Nonprofit Kft. hazai és EU-s támogatás kezelői tevékenységét megvizsgálni, értékelni, esetleg felülvizsgálni, úgy hogy e folyamatban a felhasználók, a mintegy tízezer pályázó civil szervezet véleménye, javaslata is megjelenhessen?
6. Kérdezem továbbá, hogy a hazai és EU-s támogatási rendszer anomáliái javítása, elkerülése érdekében miért nem készít a kormány egy intézkedési tervet a civilek bevonásával?

Megtisztelő válaszát **írásban** várom.

Budapest, 2009. október 14.

Tisztelettel:



Gulyás József

országgyűlési képviselő (SZDSZ)