

Small and middle-sized towns are perhaps the most important field for the operation of nonprofit organisations in Hungary. This book reports on research conducted among nonprofit organisations engaged in social welfare activity in four Hungarian towns: Békés, Komló, Sárvár and Sátoraljaújhely. The investigation provided the opportunity to examine similarities and differences between the towns and also to draw certain conclusions.

ISBN 963 8139 07 2



9 789638 139078

NP

Széman – Harsányi • SOCIAL QUARTET • SZOCIÁLIS KVARTETT

Zsuzsa Széman – László Harsányi

SOCIAL QUARTET

•

SZOCIÁLIS KVARTETT

Third sector • Harmadik szektor • Nonprofit sector
Nonprofit szektor • Associations • Egyesületek
Foundations • Alapítványok • Nongovernmental sector
Nem kormányzati szektor • Self-help groups • Önszorgozók
csoportok • Public benefit organisations • Közfoglalkoztatási szervezetek
Independent sector • Független szektor • Third sector • Harmadik szektor • Nonprofit
sector • Nonprofit szektor • Associations • Egyesületek
Foundations • Alapítványok • Nongovernmental
sector • Nem kormányzati szektor • Self-help groups
Önszorgozók csoportok • Public benefit organisations
Közoglalkoztatási szervezetek • Independent sector
Független szektor • Third sector
Harmadik szektor • Nonprofit sector

NONPROFIT SECTOR RESEARCH SERIES
NONPROFIT KUTATÁSOK

10

Civil actors in the social welfare field in four Hungarian towns
Civil szereplők négy magyar város szociális életében

By / Írta:
Zsuzsa Széman
László Harsányi

NONPROFIT SECTOR RESEARCH SERIES / NONPROFIT KUTATÁSOK

Series editor / Sorozatszerkesztő:

László Harsányi

Zsuzsa Széman–László Harsányi

SOCIAL QUARTET

Civil actors in the social welfare field in four Hungarian towns

•

SZOCIÁLIS KVARTETT

Civil szereplők négy magyar város szociális életében

INSTITUTE OF SOCIOLOGY OF THE HUNGARIAN ACADEMY OF SCIENCES /
MTA SZOCIOLÓGIAI KUTATÓ INTÉZET
NONPROFIT RESEARCH GROUP / NONPROFIT KUTATÓCSOPORT
2000, BUDAPEST

Supported by the Institute for Human Sciences' SOCO' program, which is financed by the Austrian Federal Chancellery's Fund for Cooperation with Central and Eastern Europe and by the Ford Foundation.

A kutatást támogatta:

INSTITUTE FOR HUMAN SCIENCES KÖZÉP-KELET-EURÓPAI GAZDASÁGI ÁTALAKULÁS SZOCIÁLIS KÖVETKEZMÉNYEI ALAPÍTVÁNY (SOCO) programja.

Finanszírozta: AZ OSZTRÁK SZÖVETSÉGI KANCELLÁRIA KÖZÉP ÉS KELET EURÓPÁÉRT ALAPÍTVÁNY és a FORD ALAPÍTVÁNY.

The research work and publication of this book have also been supported by:

A kutatások és könyv megjelenésének további támogatói:

MINISTRY OF INTERIOR / BELÜGYMINISZTERIUM

THE NGO COMMITTEE OF THE HUNGARIAN PARLIAMENT / az ORSZÁGGYÜLÉS TÁRSADALMI SZERVEZETEK BIZOTTSÁGA

NATIONAL CULTURAL FUND / a NEMZETI KULTURÁLIS ALAPPROGRAM

MINISTRY FOR SOCIAL AND FAMILY AFFAIRS / SZOCIÁLIS ÉS CSALÁDÜGYI MINISZTERIUM

THE BANKARITAS FOUNDATION / BANKARITAS ALAPÍTVÁNY

THE DUNAHOLDING FOUNDATION / DUNAHOLDING ALAPÍTVÁNY

FOUNDATION FOR DEVELOPMENT OF DEMOCRATIC RIGHTS / DEMOKRATIKUS JOGOK FEJLESZTÉSÉÉRT ALAPÍTVÁNY

English translation / Angol fordítás: Elayne M. Antalffy

© Széman Zsuzsa–Harsányi László

Dear Reader,

This year the Nonprofit Research Group will celebrate its tenth anniversary. It is a fortunate coincidence that the volume you are holding is also the tenth in this series. Ten books in ten years. I hope that our earlier readers have found them of interest and that new readers will be encouraged to stay with us.

This volume is the direct continuation of *CAUGHT IN THE NET*, the eighth book to appear in the *Nonprofit Research* series. The two are linked in two respects: in both we examined services provided in the social welfare field and in both we took a closer look at the relations arising and taking shape between the local authorities and the nonprofit organisations of the settlements studied.

We received great assistance from both the local civil communities and the local authorities for the empirical investigations conducted in four towns: Békés, Komló, Sárvár and Sátoraljaújhely. We owe them a debt of gratitude for this help. I hope that on this occasion we will be able to welcome many of them among our readers.

Dear Reader,

I hope that you will enjoy this quartet in which the solo is played by the different towns in turn but perhaps the result is harmonious.

László Harsányi
September 2000



INTRODUCTION

In Hungary in recent years numerous representative empirical surveys have examined the place of nonprofit organisations in the welfare model. Experts concluded from the findings that the civil organisations are playing a big role in easing social and social welfare tensions, particularly in local societies. At the same time it also became obvious that substantial differences can be found from one region and area to another and even from one town to another in the tasks undertaken by the nonprofit organisations. For this reason, with the support of the Vienna-based Institute for Human Sciences, Social Consequences of the Economic Transformation in Central Eastern Europe (SOCO) programme, we launched an investigation aimed at comparing the operation of organisations in towns located in different regions of Hungary.

The work of civil organisations active in the field of social welfare in Budapest and the larger towns was already quite well known from previous research projects, but we knew far less about civil organisations operating in the *smaller settlements*. The question to which we sought an answer was: does the activity carried out in these towns have the same characteristics as that found elsewhere, or does the small town have specific features which help or impede the work being done in the local communities? Is the operation, maintenance and development of a civil organisation working in a small town difficult, and if so, why? To examine these questions we selected four towns with a population of 20,00–30,000 of medium-size by Hungarian standards, having different courses of development, economic, social and cultural traditions and located in four widely differing regions of the country: Sárvár in western Hungary, a town with strong middle-class traditions located near the Austrian border; Komló in south-west Hungary, earlier a flourishing mining town but struggling to cope with serious economic and social problems following the systemic change; Sátoraljaújhely, a former county seat located in one of Hungary's most disadvantaged regions near the north-eastern border shared with Slovakia and Ukraine and "afflicted by history"; and Békés in the county of the same name in south-east Hungary, a region also in a very disadvantaged situation.

In this book we attempt to present the data of the survey by questionnaire¹ conducted among civil organisations operating in the social welfare field in the four towns in a slightly different way from the customary analyses, "combining" them with information gained from depth inter-

¹ We surveyed social welfare nonprofit organisations in all four towns, a total of 83 organisations, using a structured questionnaire.

views². We hope that this method has enabled us to throw light on many – non-quantifiable – things that not only give a fuller understanding of the situation but also indicate areas where further research is required.

It was also our aim to actively involve those concerned – the heads of the local authorities and the civil organisations – in the research to give them a better understanding through their participation and perhaps also accelerate the development of relations between the two sectors and the process of their interaction. For these reasons midway through the programme we held a conference and discussion forum where, on the one hand those concerned were able to give feedback on the research and on the other hand, as “homework”, we asked them to indicate after the forum how the research and discussion forum had assisted the development of their organisation (and, in their expectations, would assist it in the future). Was it helping to bring the two sectors in the small town closer together? Had it made the local authorities aware of the importance of the presence of civil organisations? Had a stronger network of contacts been formed either within the civil sector or with the market actors? The project made no secret of the fact that one of its aims was to act as a *catalyst* by drawing the attention of state decision-makers to ways in which they can count on the help of civil organisations, to unexploited areas in this field, and to the limits beyond which a civil organisation cannot help and cannot be rightfully expected to help.

Consequently, the main lines of the book are a presentation of the history and present social and economic structure of the four towns, the survey by questionnaire conducted among the social welfare civil organisations, the findings of the depth interviews conducted to supplement the survey, and an analysis of the subsequent discussion forum.

In addition, in the case of three towns, Békés, Sárvár and Sátoraljaújhely, a *full map* was made of the nonprofit structure.

Finally, in the summing up we tried to concentrate on elements which represent both common and differing features of the social welfare civil and nonprofit organisations in the four small towns.

² Depth interviews were conducted with the heads of local authorities (two in each town) and also with the leaders of outstanding social welfare nonprofit organisations in the towns (six in each town), altogether a total of 32 interviews.

PAST AND PRESENT

KOMLÓ

History of the settlement

Komló is the youngest of the four small towns. Although a deed dating from 1256 already confirms the existence of the settlement in south-west Transdanubia, it remained of little significance throughout the Middle Ages and did not begin to develop until the 18th century when prospecting began for coal deposits in the Mecsek Mountains. Coal was found in Komló in 1812. From then on the population of the village rose steadily through migration but it was the opening of the mine at the end of the century that brought a sudden leap in development. The history and development of the settlement became inextricably interwoven with *coal-mining*. It is an unquestionable fact of industrialisation that the population of the settlement rose from 1513 in 1910 to 2000 in ten years. This increase was due not only to migration but also to natural increase (31.9 per 1000) which was higher than the county average (23.25 per 1000). As a consequence of mining, a *trade union* was formed very early – in 1911. It is an indication of the organisation's strength that it staged a 40-day strike in 1942. In this way, by the time of the Second World War the community had an industrialised society and an active Social Democratic past, setting it apart from the small agricultural villages in the vicinity. In 1944 it had a quarry, electrical power plant and railway station.³ (The railway still plays an important part in access to Komló since nearby Pécs can be reached from Budapest in a relatively short time by Intercity trains and there is a good bus service between Pécs and Komló.)

Komló gained large village status in August 1947. In 1949 a vocational training school was established and in 1951 it was given town status. In 1953 a general secondary school was founded and in 1966 a secondary school for health care and economics and a hostel were opened. Mining activity accelerated. Parallel with this, major urban construction began and hundreds of apartments a year were built. In early 2000 Komló had 10,885 residents. Most of the kindergartens, nurseries and schools were built in the first two decades of urban construction.⁴

³ http://www.baranyanet.hu/komlo/az_iparosodas_kezdetei, pp. 3–4.

⁴ http://www.baranyanet.hu/komlo/az_iparosodas_kezdetei, pp. 4–5.

Komló today

Demographic characteristics

The town's population grew steadily under the influence of the policy of large-scale industrialisation pursued in the fifties. From a large village with 6914 residents in 1949 it grew into a small town with 18,175 inhabitants by 1954. Komló had 22,000 inhabitants in 1956 and 24,733 in 1960 with men representing a clear majority as a consequence of the mining work. 52.6% (13,000) of the inhabitants were men and 11,740 women. At that time the majority were young. Although most of the 28,589 registered residents in 1970 could be regarded as long-term settlers and the ratio of men to women was gradually reaching a balance, men over the age of 60 made up only 7.2% (2063 persons)⁵, in contrast with the proportion of around 14% for other towns in Hungary.⁶ By 1980 Komló's population exceeded 30,000. The local population includes German and Gypsy minorities while the age tree was characterised by a striking growth in the number of inhabitants aged 40–59 years. In January 1987 the number of residents reached 32,629 and from then on declined steadily. In the first year of systemic change (1990) there were only 29,973 inhabitants and the process of ageing also began: *the proportion of men over 60 almost doubled*, bringing it to 13.6%, close to the national average.

In 1991 29,838 persons lived in Komló, then in 1992 the town had only 28,693 inhabitants. According to the data for 1966 the population was 29,295.⁷

Economic characteristics

The strong decline in the population in a short space of time is clearly related to the economic processes. In the years preceding the systemic change Komló was one of the ten towns in Hungary where per capita income tax (at historical values) exceeded 10,000 HUF a year which meant that it was one of the most prosperous settlements. From 1991 the Mecsek coal-mines were closed in increasingly rapid succession. Coal-mining which had been carried out in the Mecsek region for 200 years gradually ceased almost entirely. With the liquidation of the Mecsek Coal-mines the biggest industrial enterprise in Southern Transdanubia ceased to exist. The Zobák mine which employed 1800 miners was merged with the Pécs Power

⁵ http://www.baranyanet.hu/komlo/a_nepesseg_alakulasa, p. 5.

⁶ Vukovich, G. (1988), A demográfiai öregedésről [Demographic ageing], p. 38, In: Széman, Zs. (ed.) Nyugdíjkorhatár? [Pension retirement age?] pp. 29–45, Kossuth Könyvkiadó, Budapest.

⁷ http://www.baranyanet.hu/komlo/a_nepesseg_alakulasa, p. 6.

Plant Ltd. in 1993 in an attempt to postpone the closure of the mine until the turn of the century.⁸

In view of the seriousness of the problem, in 1991 the government decided to elaborate a crisis management programme, setting up regional development councils and an agency to direct them. In 1994 the council recognised the town as a zone needing to receive priority support. In the summer of 1966 a new regional development act was passed. Citing the principles of Government Resolution No. 1007, this decided on the creation and forms of representation of county regional development councils.

Social problems

As a result of the processes outlined above, from the early nineties Komló was characterised by numerous related and interacting social tensions. One of the most serious was *unemployment*.

The unemployment rate in Komló in 1991 was already 16.3%, which meant 2468 registered jobless persons. In 1992 this proportion rose to 22.8% (4824 persons). Another problem was the appearance of growing numbers receiving income supplement support.⁹ In 1992 551 persons were receiving such support, their number rose to 1326 in 1993 (with 3059 unemployed persons) and was 1722 in 1994 (with 1900 registered unemployed). In December 1995 the unemployment rate was down to 12.5% but if the unregistered unemployed were taken into account in reality it was much higher. At the same time the number receiving an income supplement stagnated at 1715. In other words, long-term unemployment had developed within overall unemployment. In 1996¹⁰ there were 1923 registered unemployed, 50.9% of whom were men, and most of the women were skilled and semi-skilled workers. This trend in unemployment was the source of numerous other social tensions.

Because of the closing of the mines, there was an extremely high proportion of able-bodied persons on pre-retirement pensions and of disability pensioners. As a result many persons aged 30–40 years became

⁸ http://www.baranyanet.hu/komlo/a_munkaeropiac_valtozasai, p. 6.

⁹ Income supplement support was paid to unemployed persons who *a*) had received unemployment benefit for the full period of entitlement, *b*) were not engaged in income-earning activity and not entitled to any other form of unemployment benefit, could not find a job and the employment agency was unable to provide them with employment, *c*) whose monthly income or per capita family income was less than 80% of the minimum old-age pension, *d*) continued to co-operate with the employment agency. Unemployed persons meeting all these conditions were entitled to income supplement support which could be paid for 240 days.

¹⁰ National figures: the unemployment rate in Hungary was 12.6% in 1993, 10.9% in 1994, 10.9% in 1995, 10.7% in 1996 and 10.4% in 1997.

marginalised simply because they were pensioners, thereby *accelerating the social ageing*. Not only was it difficult for 40-year-old pensioners to support their families and young children but they also found it hard to formulate their own goals in life. Because of their poor financial circumstances they had feelings of guilt towards their family and often sought escape from their feelings of helplessness in *drinking*.

Another problem was the *disintegration of the one-earner family model*. This was especially serious because in Komló during the period of socialism – in contrast with other towns – the one-earner family model was the norm rather than the two-earner. The miners' income was so high that, as already noted, they were able to support their families at a level well above the national average. The view that men should be the bread-winners had been very strong in Komló. This made it more difficult for unemployed men to cope with their situation.

The unemployment rate above the national average, the disintegration of the one-earner family model and its transformation into a two-earner model, then the high proportion of women among the unemployed clearly indicate the process whereby what had been a prosperous settlement by national standards began a rapid slide into *impoverishment*. The financial insecurity led to the break-up of families. Children at risk appeared in Komló too and in 2000 their number had reached 300.

It is another indicator of the poverty that because of the labour market situation there was an increase in the number of persons *receiving aid from the local authority*. In 1995 8640 persons received some form of support, around 5000 of them temporary aid, 1244 housing maintenance support, 290 families received regular child-raising aid, various fees were paid for 675 persons, numerous others received free medicines, a nursing fee or funeral benefits.

Homeless persons, estimated to number 100–120, also appeared, the number of alcoholics increased, many people had difficulty buying food and drug abuse emerged among the young people.¹¹

The basic solution for the social tensions would be restoration of the town's earlier economic structure and prosperity. The municipality tried to find foreign buyers for the Május 1 Garment Factory – later Elegant Komló Fashionwear Ltd. – which had provided many jobs for women. However, it was only able to slow down but not halt the loss of jobs. No Hungarian or foreign big or middle-sized enterprise able to fully counter-balance the closure of the mines was found in Komló. The small businesses that appeared after the big industrial enterprises and mines were closed did not prove sufficiently successful. In 1990 there were 1138 small

¹¹ www.baranyanet.hu/komlo/szocialis_ellatas

entrepreneurs in the town, in 1992 1497, and in 1993 their number had risen to 1698. But by the end of 1994 this number had dropped to 1459 which remained the same in the following year, then in 1996 fell below 1200. It can be seen that over the long term they were unsuccessful and did not ensure a livelihood. A big factor in the decline in the large number of small entrepreneurs was the introduction of excise tax in 1993 and the social insurance act of 1995. The social tensions remained and it was left to the local community – the local authority and the civil actors – to find a solution.

SÁRVÁR

History of the settlement

Sárvár, the second biggest town in Vas County, is also an old settlement. In contrast with Komló, it already played an important role in the Middle Ages. In 1537, for example, it had a book printing house where the Hungarian grammar book of János Erdősi Sylvester was printed. Over the course of its history it was owned by a number of famous Hungarian, Croatian, Austrian and German families. In 1920 it had the status of big village. Its economy was not a “monoculture” like that of Komló. Its residents made their living in agriculture, industry and trade. In the early 20th century the relatively small settlement already had a processing industry based on agriculture – a sugar mill and vinegar factory – and light industry (rayon factory). The institutional structure indicated the process of embourgeoisement: the settlement has a district judge’s office, public notary, district court, taxation office and two savings banks. The school structure also promoted the development of the settlement and emergence of the middle class. Besides a school for boys and a vocational school providing training in the dairy industry, it has a school for girls.¹² Two further factors contributed to this process. The settlement had a German minority and the Germans living in Hungary were more advanced in the process of embourgeoisement than the Hungarian population. Due to the proximity of Austria trade was lively, and the auxiliary industries, such as the dairy industry, flourished.

Sárvár today

The proximity of Austria and the western border still has a big influence on the life of Sárvár which has since gained town status, on its economic processes and social problems.

Demographic characteristics

Taking into account the strictly demographic data, Sárvár has not shown such rapid development in the past decades as Komló. Compared to the population of 9929¹³ in 1920, in 2000 Sárvár had barely 40% more

¹² Révai Nagy Lexikona (1924), vol. XVI, p. 586., Révai Testvérek Irodalmi Intézetének Részvénytársasága, Budapest.

¹³ Révai Nagy Lexikona (1924), vol. XVI, p. 586., Révai Testvérek Irodalmi Intézetének Részvénytársasága, Budapest.

inhabitants, 13,900. Nevertheless, the cause for this moderate growth is to be found not in a disadvantaged situation but, on the contrary, in the extremely favourable economic structure.

Economic characteristics

Hungary's industry is concentrated in three main regions: Western and Central Transdanubia and Central Hungary. Within these three, the most dynamically developing area is the western corner of Transdanubia which has good roads and railways, is located close to the Austrian border and Vienna and has excellent transit links to Western Europe. This area has experienced substantial growth in industry in recent years. (In contrast, the industrial output of Békés County has grown by only 4%. Borsod-Abaúj-Zemplén remains at the bottom of the list, together with Heves and Nógrád counties. Practically every indicator in this region has declined and the unemployment rate is also the highest here.)¹⁴

According to the data of the 1990 census, there were 7691 active earners in the town, of whom 6813 worked in their place of residence which also indicates that quite a high proportion of the town's residents, over 10%, find work elsewhere, many of them in neighbouring Austria. At the same time around 2900 persons commute to the town daily to work from the surrounding smaller settlements. At the end of the nineties 9719 persons found work in the town.¹⁵ The key to this extremely good indicator is to be found in the *successful economic restructuring*. Before the systemic change the greatest number of jobs were in the light and processing industries as well as in heavy industry (garment industry, leatherwear production, shoe industry, poultry processing, sugar mill, processing forest products; rolling stock and machine manufacture). Although a large number of workers were shed in the course of privatisation following the systemic change, at the same time foreign – Austrian, Italian, British, Dutch, German and other – capital appeared in the town, seeing good investment opportunities there in view of the cheaper Hungarian manpower, the good transport and transit and the proximity to the western border. As a result, even despite the losses, the economic restructuring was relatively painless in Sárvár.

In 1995 the Philips Group opened a subsidiary, ECOPLAST Kft. (Ltd.), providing work for 1200 persons in the town and region. It manufactures plastic products and assembles telecommunications articles. Provertha, a

¹⁴ Magyar Hírlap (2000), Régiós különbségek [Regional differences], May 16, p. 9.

¹⁵ Némethné Cseh Margit (1999), A munkanélküliség alakulása Sárváron és hatása a helyi szociálpolitikára [The trend in unemployment in Sárvár and its influence on local social policy]. Dissertation. Manuscript, Sárvár.

German-owned firm, manufactures machine tools and assembles electronic and computer components. The machine tool production began in 1997 and the assembly work in 1998. The firm is steadily hiring new workers and also intends to introduce outworking. In 1994 the Shoe Industry Co-operative was privatised with the help of Dutch capital and the Leatherwear Factory (Mandarina Duck) with Italian capital. There has been no loss of jobs in these units since then and a small increase has even started at the leather factory with the opening of a new unit. The SARBO Kft. (Ltd.) which took over the Shoe Industry Co-operative now also offers outworking. Austrian and British capital made substantial new investments in the Poultry Processing Enterprise, developing it into one of the main employers in the sector now known as SáGa Foods Rt. (Inc.). The number employed has increased by around 150. The garment industry firms (Rába Garment Industry Co-operative, TRIKA Co-operative, LAFUMA Hungária Kft. (Ltd.)) also work for the western market.

In the space of a few years *conflicting processes* have occurred in the economy, with *winners, losers and new actors*.

The winners include the firms which built on the roots, integrating and developing the industries already existing in the town – light industry, agricultural processing industry – introducing new technologies. The former Poultry Processing Enterprise, now operating as SáGa Foods Rt. (Inc.), became one of the biggest employers with around 1650 employees. Building on the region's agricultural traditions, the British owner began major developments in poultry breeding and has also opened a canning plant.

The economic restructuring has also had big losers. Machine manufacturing in the heavy industry branch was placed in the worst position. The Sárvár plant of the Hungarian Wagon and Machinery Factory carried out several waves of dismissals, affecting not only those with low qualifications, the health-impaired and skilled workers, but also to a small extent white-collar workers. Later, as RÁBA SÁRVÁR Kft. (Ltd.), they switched to production of stoves and fireplaces and are able to employ skilled ironworkers. Another of the big losers is the Sárvár Sugar Mill where the number of workers fell by half between 1990 and 1995. The loss of jobs continued in 1997 and 1998, then in 1999 the mill was closed down with the loss of 200 jobs.

At the same time, the narrowing possibilities on the labour market were counterbalanced by the appearance of new actors in the region who set up new industries in the town. ECOPLAST Kft. (Ltd.) mentioned above employs around 1200 persons. PHILIPS COMPONENTS is also present in forwarding, as is PRESSMATIK in the production of paper and synthetic packaging materials, and KODAK has also appeared. The latter firm alone

is expected to employ 200 persons. The new actors employ a more highly trained labour force which they pay at rates above the average.

Besides the undoubted winners, the losers and new actors, mention must also be made of the construction industry, commerce and catering which are in an equivocal situation. Because of the seasonal employment there is a shortage of labour in these areas in summer and a surplus in winter. Despite this, tourism is a developing sector, providing work for a growing number of *small businesses*. The nearby medicinal water is a big attraction, as is the town's lively cultural life. The Nádasdy Castle and the János Sylvester Library, among others, are institutions with long traditions, associated with figures who played an important role in Sárvár over the past centuries and which now provide opportunities for outstanding artists and major events.

The appearance of the new enterprises and industries also means that the initial negative process, the loss of jobs, has slowed down considerably and in some areas there is now a shortage of labour. Unemployment was 5.1% in 1991, rose to 8.1% in 1992 and 8.6% in 1993, but has been gradually declining since 1994; in 1998 it was only 4.5% which is lower than the figure for Vas County as a whole (5.6%) where the rate is also favourable. This indicator was better only in the case of Budapest which has the lowest unemployment rate, and in neighbouring Győr-Moson-Sopron County which is also close to Austria.¹⁶ These examples clearly show that the inflow of capital and the strengthening of small and medium firms not only assist the recovery of the economy and its restructuring, but its successful operation also prevents the flow of manpower out of the country. This process favours Hungary's accession to the EU.

Social problems

In contrast with Komló, unemployment was not a major problem in Sárvár. The number of persons receiving income supplement support *fell* from 387 in 1994 to more than one quarter, 80 persons in 1998. Only 22 persons received regular social welfare aid. However, because of the naturally occurring demographic processes, the town could not avoid *ageing*. The number of inactive earners (mainly pensioners) *increased four-fold* and the number of dependants fell by 25%.

Although a number of employers in Sárvár paid wages *30% above* the national average and the two-earner family model was the norm, *poverty*

¹⁶ Némethné Cseh Margit (1999), A munkanélküliség alakulása Sárváron és hatása a helyi szociálpolitikára [The trend in unemployment in Sárvár and its influence on local social policy]. Dissertation. Manuscript, Sárvár. The statistical data on the town have also been drawn from this dissertation.

nevertheless existed. The proximity to the western border not only ensured jobs and pushed wages up, but the large volume of tourism also meant higher prices which had a negative effect on local residents, driving up living costs. 200 families in the town were in debt to various public utilities and 23 to the OTP Bank. Large families, families with children and unemployed families in general were placed at a special disadvantage. Between 1995 and 1998 the number of families receiving regular child-raising aid rose by 28%, from 194 to 248 and the number of children involved more than doubled from 299 to 682. There were unemployed persons in 70% of these families. At the same time the number of families receiving temporary or extraordinary child welfare support fell by almost half, from 2561 in 1994 to 1047 in 1998, indicating that a significant proportion of the disadvantaged families *escaped* further marginalisation. In addition to the creation of new jobs, *civil initiatives* played a part in this.

A new problem in the town was the growing numbers of *youth* using or showing an interest in *drugs*. Both the local authority's institutions and the police are largely helpless in face of this problem.

It was generally characteristic of Sárvár that while the economic sphere developed there was no decline in the *activity of the civil sphere*: there was a revival not only in the roots of the civil sphere but also in various types of associations that had played a role in the town's past.

SÁTORALJAÚJHELY

History of the settlement

Sátoraljaújhely has a long and illustrious past. This settlement in north-east Hungary earned *town status* with its accompanying privileges in 1261. Its location astride the trade routes to Russia, Poland and Transylvania contributed to its development. The lively commerce of Sátoraljaújhely attracted various ethnic groups: in the Middle Ages Jews from Poland Subcarpathia and Galicia settled in the town and were wholly integrated into the local community until their deportation in 1944. At the end of the 18th century Sátoraljaújhely was an urbanised settlement, a regional centre with a large stratum of tradesmen and merchants, as well as many people living from its renowned wine industry. From 1756 it became the seat of Zemplén County, making it not only a *centre of trade, industry and the wine industry but also of culture*. This steady course of development was broken by the First World War when the redrawing of the borders suddenly placed the town in a peripheral situation.

Sátoraljaújhely today

Today Sátoraljaújhely is Hungary's northernmost settlement and a border-crossing to Slovakia but during the decades of socialism because of the policy of the time for many years the settlement was developed less than other towns. Although it has good rail transport and can be reached by Intercity train from Budapest in three hours, its economic situation after the systemic change of 1990 was strongly influenced by the fact that it is located 600 km from the western border. This more distant region of Hungary was not so attractive to western capital as the easily accessible western region (including Sárvár), Budapest or its agglomeration. The town could not really count on East European capital which is much weaker than the western capital.

An important factor in overcoming the unfavourable situation created after the Second World War was that Sátoraljaújhely could build on its cultural heritage, it was able to preserve its traditions and its character as a school town. This enabled it to retain the town's intellectual elite, the people capable of creativity, and also to "reproduce" this elite. The school towns always made an important contribution to the flow of information and cultivated informal contacts which helped the survival and development of the local community. The town has twin town links which are especially advantageous for young people. Both primary and secondary school students have regular opportunities for holidays abroad and study

trips with the help in part of twin towns and in part of civil organisations. Their schools have good contacts with schools in other countries. For example, Sátoraljaújhely's Dutch twin town, Franeker recently hosted 36 primary and secondary school students.

Demographic characteristics

The town today has a population of 20,000. Its ethnic composition is marked by a large Gypsy (Roma) minority, estimated at around 12%. This causes serious problems in the town. The name of Sátoraljaújhely figures frequently in the Chronicle of Everyday Events (1997)¹⁷ published jointly by the Hungarian Helsinki Committee and the Roma Press Centre. The basic problem was the difficulties faced in integrating the Gypsies who had moved to the town from the Bodroghöz region, as a result of which some of the town's residents felt that there had been a deterioration of law and order. The local authority, the national and local press, the police, Hungarian Television, then in August 1997 the Parliamentary Commissioner for Minority Rights, the chief prosecutor of Borsod-Abaúj-Zemplén County, the Sátoraljaújhely Gypsy Minority Self-government and the Parliamentary Sub-committee for Human Rights, Minority and Religious Affairs, Gábor Kuncze minister for the interior at the time, the National Gypsy Minority Self-government, and ombudsman Katalin Gönczöl all dealt with the question. Without setting out all the arguments for and against, the above list is simply intended to show that the social tensions arising from mobility and internal migration are not merely local social problems but national problems.

Economic indicators

From the late eighties substantial changes again occurred in the economic and social life of the region, as a result of which the old tobacco factory was privatised (it is now owned by Reynolds Tobacco) and workers were dismissed. It was a characteristic of privatisation that although western capital appeared here too and outside the tobacco industry created new jobs, e.g. in the engineering industry [Precast Foundry Kft. (Ltd.), Rota Elzett Certa Kft. (Ltd.)], the number of jobs created was far less than in Sárvár near the western border. A multinational investor showed interest in the Elzett box factory building while negotiations were also conducted in Poland. At the same time, the development of international rail transport could make Sátoraljaújhely more attractive for multinational firms. Attention is being given to this question in the town.

¹⁷ Bernáth, G. et al. (2000), Köznapi események krónikája [Chronicle of everyday events] – 1997, Internet, pp. 1–44.

However, in recent years the increase has been mainly in the number of small and medium businesses with little capital and employing *fewer than 20 persons*. This also means that the small and middle-sized businesses are much more vulnerable to the negative changes occurring in the economy (e.g. rising petrol prices) than the larger firms with bigger capital resources.

For centuries the region had a strong agricultural culture. This factor could ease the loss caused with privatisation of the industrial sector. However, the large and renowned wine industry is itself in difficulty due to the harsh competition it faces on the wine market from the wines of other countries and to the great spread of beer drinking. At present neither agriculture, nor the wine industry nor tourism are able to counterbalance the loss of jobs caused by privatisation, although the wine-growers' organisation wants to introduce various bans to protect the wines of Hegyalja and Tokaj. Regulators which place the emphasis on administrative measures rather than production do not really help the development of grape and wine culture either. They are having precisely the opposite effect. Under a provision of the excise act, all Hungarian wine-growers who cultivate more than 1500 square metres of vines had to register themselves by June 30, 2000. The same registration deadline was set for those who produce more than 1000 litres of wine a year. However, close to one third of vine-growers and wine producers failed to meet this obligation; only 50,000 wine-growers figure in the records of the Customs and Revenue Guard and around 20,000–30,000 are missing. From August 2000 the excise guard intends to conduct extensive checks. They will inspect all places of hospitality selling wine and check the origins of the wine they sell. The national "concealment" almost certainly applies to most of the famous Hungarian wine regions, presumably also Sátoraljaújhely, thereby weakening the attempts to strengthen the region's economy by developing a many-sided structure.

The region's natural endowments and stock of game could help to make up for the losses arising from privatisation, if the town is able to build on its cultural heritage and natural beauty of the region and further develop tourism.

For this reason the Zemplén Regional Business Development Foundation is paying special attention to preparing small and middle-sized businesses, local authorities and civil organisations in the region for meeting the expectations preceding *accession to the EU*.

Natural catastrophes contra development

At the end of 1999 the County Regional Development Council decided to award the sum of 52 million HUF to the municipality of Sátoraljaújhely for the construction of a chair-lift. Many cultural events are organised in

the neighbouring town, Sárospatak and Sátoraljaújhely. Formalities have been greatly facilitated at the border with the introduction of a new computerised data processing system in April 2000. The Zemplén region was included in the regional tourism development projects of the PHARE II programme. These programmes and measures helped to strengthen tourism. At the same time the region was afflicted by natural catastrophes which acted against this process. During the big floods in 1999 and 2000 many villages beside the Bodrog River were in great danger and houses became unfit for habitation. The cyanide pollution originating in Romania and killing fish in the river was another environmental catastrophe. Although the town of Sátoraljaújhely was not in immediate danger during the floods, it scared tourists away from the town and region.

Social problems

Unemployment remained one of the major problems of Sátoraljaújhely. In the late 1990s the proportion of registered unemployed was around 12–14%. The proportion of non-registered was much higher. The problem was aggravated by the continued loss of workplaces in the Zemplén region. The German-owned Hutschenreuther Hungária Porcelain Factory Kft. (Ltd.) was closed down, leaving 210 people from Hollóháza and the Hegyköz area jobless. As a result, although the town has a good school system, many young people are moving away. Only a few of the well trained young people find jobs in the town and region. With the aim of retaining young people in the town and providing higher qualifications and so creating new jobs, the rector of Miskolc University and the mayor of Sátoraljaújhely signed a declaration of intent to begin college-level training in the town by the university in the near future.

Of the four settlements, the *Gypsy question* appeared most acutely in Sátoraljaújhely where Gypsies represent around 12% of the population, three or four times more than in Sárvár and Komló and one and a half times the proportion found in Békés. One of the biggest sources of problems is not only those already settled in the town but also Gypsies who have moved in from elsewhere in search of a livelihood. The living conditions of the Gypsy population – the majority are unemployed, have a low level of schooling, poor housing and health status – have a negative influence on their possibilities for adaptation and place them in a marginalised situation. Their different cultural customs, including larger families, evoke negative prejudice in the population.

These two problems are closely related to the third, *poverty*. Most of the unemployed are sinking into poverty and the long-term unemployed have practically used up all their family reserves and are now poor. In the case of the Gypsy families, because of their cultural traditions the one-earner

family model was the norm which meant that the families were at great risk because of the men's unemployment. Despite the fact that the families receive the benefits to which they are officially entitled (child-care allowance, family allowance, regular child-raising support, etc.), poverty is reproduced in this group, among others because of the poorer schooling opportunities for the children and the small or non-existent family reserves.

With the economic and social structure outlined above, not only the Gypsy families and the unemployed but others who have so far lived above the poverty line could slide into poverty or be forced to make further economies. The situation is aggravated by increases in utility rates, e.g. the 8% in the water rates. The BABA-91 Bt. (Limited Partnership) firm requested the approval of the Sárospatak and Sátoraljaújhely municipalities to raise its chimney-sweeping fees as from January 2000. PR-Trió Kft. (Ltd.) which operates the cable TV service in the two towns not only expanded its range of programmes but also raised its charges. As a result cable TV, which deals intensively with the life of the local community and provides most useful local and regional news as well as films will not be accessible for everyone.

All these problems weigh heavily on the local authority (as in Sárospatak), which is struggling with a serious lack of funds. The biggest item in the budget of the local authority is the operation and maintenance of its own institutions. Repairing the many wine cellars under the town in danger of collapsing is also very costly. This leaves much less than desired for investments and developments. Despite this, the local authority has many good initiatives, e.g. it has announced opportunities for summer work through its twin town contacts. Various events and urban improvement programmes are organised to give impetus to cultural life and tourism. In the efforts to improve law and order attempts are being made to build good relations with the police and modern criminal investigation.

BÉKÉS

History of the settlement

Békés too has a long historical past. Békés castle reaches back to King Stephen (11th century), founder of the Hungarian state, and gave the county its name. It was originally a royal castle (although the Gyula castle, where county assemblies were held, later became more important). In the 16th century, during the Reformation it already had a grammar school. In 1566 Békés was occupied by the Turks, putting an end to its development. The Turks did not leave until 1715. The settlement suffered many setbacks, including the plague in the 1730s and a cholera epidemic in 1831. It was granted large village status in 1910.

By the beginning of the 20th century it could be regarded as having a sizeable middle class; it had a Calvinist secondary school, a school for girls, a trade training school and a state basket-weaving school, a district court, a land registration office, a public notary's office, a people's bank, two credit co-operatives, a post office, telegraph and telephone station, a police station, a revenue guards' post and railway station.¹⁸ However, the situation has since changed substantially, as reflected in demographic data.

Békés today

Demographic characteristics

In 1910 Békés had a relatively large population of 26,826. Although with a population of 21,641 it is today the fourth largest town in Békés County, this figure nevertheless represents a considerable decline compared to 1910. The rate of live births per 1000 inhabitants (8.9) is low even by county standards while the death rate is average (14.1). Persons over 60 make up 20.4% of the population.

The town's ethnic composition has changed since the turn of the century. In 1900 less than 1% were German and close to 2% Slovak. As regards religious denominations, there was an exceptionally high 78% of Calvinists, 10.5% Roman Catholics and the remainder were Jews, Lutherans and Greek Catholics. Today the town has a substantial Gypsy minority of around 8%.

The town's regional centre is Békéscsaba which is also the county seat. Because of the extensive area of isolated farms around the town and the undeveloped rural area, even the county seat does not belong among the

¹⁸ Révai Nagy Lexikona (1911), Vol. III, p. 11. Révai Testvérek Irodalmi Intézet Részvénytársaság, Budapest.

dynamically developing regions.¹⁹ As a consequence, Békés is the only county in Hungary where the population has been *declining continuously since 1960*. Between 1960 and 1980 close to 70,000 persons – a number equivalent to the population of the county seat – left the county.²⁰ This is the biggest loss of population among all 19 Hungarian counties. The number of elderly persons per 100 children increased in the county seat and in the county as a whole, women were having children at a later age and the number of children has been declining steadily.

The negative demographic trends in the region are very closely related to the economic possibilities of the region, including the town of Békés.

Economic characteristics

Earlier the economy of Békés was clearly based on agriculture, on crops, animal husbandry and wine-growing. Although Békés had no heavy industry it had quite a large processing industry linked to agriculture (e.g. dairy industry, steam-mills). In the early 20th century the institutional structure and economy of the settlement reached a peak. It had many *associations, institutions* and trades bodies.

This situation changed significantly with the rise of heavy industry. Settlements with a traditional agricultural structure were gradually forced into the background by the dynamically developing industrial settlements, making the region one of the poorest in the country. The situation further deteriorated after the Second World War during the period of socialism when a policy of accelerated development of heavy industry was followed. Although the processing industry was developed, more jobs were lost in the course of the privatisation in the 1990s, not only in Békés but in the whole region, including Békéscsaba and Gyula, adversely affecting residents of Békés who had earlier found work here. In the absence of any job opportunities, people moved away. Unemployment and the problems that accompanied it, such as poverty, homelessness and alcoholism, became one of the greatest concerns.

By the mid-nineties the county and the whole region became a zone struggling to cope with very serious problems. In 1995 *TBC re-emerged*. In a single year 242 new cases of pulmonary tuberculosis were registered. The Békés County head of the State Public Health Service ordered compulsory screening in all settlements because of the significant increase in the number of new cases. Statistics show that the incidence of TBC was

¹⁹ Dr. Csátori Bálint: A magyarországi kistérségek néhány jellegzetessége [Some characteristics of small regions in Hungary], in: <http://www.rkk.hu/regional/tan/beavatk.html>

²⁰ Városunk Békéscsaba [Our town, Békéscsaba], www.bekescsaba.hu/nepesseg.html. May 18, 2000

always high in the region known as the Stormy Corner.²¹ As a result, in 1995 all persons over 30 in the region underwent compulsory screening and in the most infected localities, Békéscsaba, Gyula, Szarvas and Orosháza, all those over 18 years were screened.

Social problems

The above problem leads to the social problems. According to figures given by the director general of the National Korányi TBC and Pulmonology Institute, in 1995 1000 more new cases of TBC were detected in the compulsory tests than in the previous year. The number of patients *increased in those counties, including Békés County where there had been a decline in the standard of living and an increase in impoverishment*. It is probable that even more new cases would have been detected if everyone had undergone the compulsory screening. However, half the population did not come for the check which is a source of risk since there is a growing number of people who are infected but free of symptoms.²² There are many homeless and long-term unemployed among whom the risk of infection is higher.

In Békés the rate of registered unemployment is 12–14%, depending on the season. Although this can be considered as an average rate for the region, the activity rates are low in the outlying rural areas and as a result social tensions are growing.

There are even more unregistered unemployed. A high proportion of the jobless are long-term unemployed. This is the group that has to face impoverishment and other problems. The situation is aggravated by the very low level of wages in the region which in turn has a negative influence on the level of unemployment benefits.²³ Many people seek escape in drinking from what they see as a hopeless situation and the proportion of families breaking up is also growing. This trend is closely related to the poverty and the income situation.

²¹ Calculated proportionately, only Szabolcs-Szatmár-Bereg County and Budapest have had more cases. The former region has a very high rate of unemployment, while Budapest has an exceptionally high number of homeless persons among whom the incidence of TBC is six times higher than in the normal population.

²² Pro Patiente 1995, Népszabadság, Home Monitoring Service, Archive, Délkeleten támad a tüdőbaj [Tuberculosis spreads in the south-east], Szakértői brigád indul Békés megyébe a fertőzés okainak kiderítésére [Team of experts leaves for Békés County to discover the causes of infection]. Internet

²³ Unemployed benefits are paid to unemployed persons who, *a*) were in employment for at least 360 days in the 4 years preceding loss of employment, *b*) are not entitled to any other form of benefits (old-age pension, accident or disability pension, sick pay), *c*) want to work but the competent employment agency is unable to provide a suitable place, *d*) register and co-operate with the labour market organisation.

A representative data survey by questionnaire was conducted in a random sample of the town's adult population between April 27 and May 14, 2000. In the course of the analysis 400 persons were interviewed.²⁴ 47% of the respondents were men and 53% women. The breakdown by age group was: *over 60 years* 24.3%, 40–59 years 36.5%, 30–39 years 15.8% and 18–29 years 23.5%. Regarding their economic activity, 56% of those questioned *were not working*. The inactive were made up of 35% pensioners, 7.3% unemployed, 1.3% household duties, 5.5% students and 4.8% on child-care allowance and child-care fee.

Net income of the families questioned

N=354	Number of cases	Percentage
Below 25,000 HUF	20	5.0
25,001–50,000 HUF	117	29.3
50,001–100,000 HUF	162	40.5
100,001–350,000 HUF	23	5.8
no income	32	8.0
Total	354	88.5
No reply	46	11.5

An examination of the income factors showed that 8% of those questioned had no income at all and 5% had an income of less than HUF 25,000. This means that 13% of the sample formed a stratum with a livelihood below the subsistence minimum. A further 29% had incomes between 26,000 and 50,000 HUF. Taken together, 42% of the sample, mainly the elderly, the unemployed and also large families (Gypsies) have every chance of becoming marginalised and of passing on their cumulatively disadvantaged situation.

Unemployment especially affected two groups: young people who have very poor employment prospects, and ethnic Gypsies who often face a number of problems.

The Gypsy question

The Gypsy situation followed an interesting course in Békés. Up to the systemic change it appeared that the Gypsy population had been quite successfully integrated and had obtained housing and jobs. After the systemic change this situation changed radically. Those who lost their jobs

²⁴ The survey was also supported by the Ministry of Social and Family Affairs.

over the long term slid towards marginalisation. They were unable to retain elements already incorporated in their way of life (e.g. to spend a lot on cleaning). The marginalisation fed the prejudices against the Gypsies among the Hungarian population, e.g. because of their large families. Despite the fact that the part of the town inhabited by Gypsies has attractive facilities (e.g. school), not only the Hungarians but also Gypsy residents who have work prefer not to enrol their children in this school but in the “good, town” school to ensure a better future for them through education.

It is not by chance that one of the 10 regional centres set up by PHARE from the mid-nineties is located in this region. The work of the centre made an important contribution to handling social tensions in the town; it launched numerous innovative initiatives and also improved relations between the civil sphere and the local authorities.

Catastrophes contra development

Besides the above problems, in recent years the region has suffered repeated floods and inland waters, a situation that neither the people nor the local authorities have been able to cope with. With increasing winter precipitation levels, the role of the Carpathian Basin as a catchment area has come increasingly to the fore and the Tisza River and its tributaries have been causing ever more serious floods. Although the government and groups of MPs with an interest in agriculture have been paying attention to the region, the help from macro level has not solved the basic problem.²⁵

The programme aimed at improving the competitiveness of the Hungarian economy and strengthening the small and middle-sized businesses of importance for accession to the EU intends to ease the economic problems of the region. The Source Map elaborated within this frame between May and August 31, 2000 summed up all the special programmes and forms of credit intended to support businesses in the region.²⁶

The crisis situation arising as a result of the series of catastrophes adversely affected the local authority's efforts to develop tourism. The negative publicity did even greater harm to the region and scared away possible investors and potential tourists. This impeded the development of a service industry that would be favourable for small and medium-sized businesses. At the same time it could set off a learning process which, after overcoming the initial difficulties, could help to reduce the problems within a few years.

²⁵ March 19, 1999, Friday, Kiszgázda gyorssegély Békésnek [Emergency aid for Békés from the Smallholders' Party], Internet.

²⁶ <http://www.bmva.hu/2000>

A comparison of the four towns shows that Sárvár has the best indicators, while together with serious social tensions the development of Békés and Sátorajáújhely was indirectly influenced by the natural catastrophes, the cyanide pollution of the Tisza River and the record floods in 2000. The following table clearly shows the advantage of Sárvár over the other towns.

	Sátorajaiújhegy	Békés	Sárvár	Komló
Location	North-east Hungary	South-east Hungary	Western Hungary	South-west Hungary
Accessibility	<input type="checkbox"/> IC train from Budapest; motorway to Miskolc, - but 600 km from western border. <input type="checkbox"/> The new borders drawn after WWI changed the triple-based economic structure of the region; the town is famous for its agriculture and wine-growing but the economic restructuring brought a loss of jobs; <input type="checkbox"/> tourism could bring economic development; <input type="checkbox"/> the crisis situations caused by recurring natural catastrophes place limits on this.	<input type="checkbox"/> <i>Relatively good from Budapest</i> , there are proposals to close down the branch line. <input type="checkbox"/> The economy based on agriculture provides few job opportunities for town-dwellers; the processing industry in the town and vicinity is declining and jobs are being lost; <input type="checkbox"/> tourism could bring economic development; <input type="checkbox"/> the crisis situations caused by recurring natural catastrophes place limits on this.	<input type="checkbox"/> <i>Good from both Budapest and Western Europe</i> (near motorway, IC trains). <input type="checkbox"/> The town's economy is strong, there is a steady inflow of western capital, the town's proximity to the western border favours western investors. <input type="checkbox"/> The town has an industrial park.	<input type="checkbox"/> IC train from Budapest to Pécs; frequent buses <input type="checkbox"/> Industry is declining; there has been no industrial restructuring; investments are slow.
Town's general economic situation				
The town's general social problems	<input type="checkbox"/> 12–14% unemployment, low wages; <input type="checkbox"/> big migration away from the town due to poor job prospects for youth; <input type="checkbox"/> Gypsy problem, Gypsies make up around 12% of the population.	<input type="checkbox"/> 12–14% unemployment, low wages; <input type="checkbox"/> poor job prospects for youth; <input type="checkbox"/> Gypsy problem, Gypsies make up around 8% of the population.	<input type="checkbox"/> children, large families, <input type="checkbox"/> Gypsies (although they make up only 3–4% of the population); <input type="checkbox"/> unemployment is only 4–5%, in some areas there is a shortage of labour.	<input type="checkbox"/> unemployment (high rate due to closing down of mines), <input type="checkbox"/> low level of qualifications.
Number of civil organisations operating in the town	77	77	73	no data
Of which, in the social welfare field	24	25	16	18

TARGET GROUPS OF THE CIVIL ORGANISATIONS

Although the percentages differ, in each of the settlements most of the civil organisations *helped children and youth*. In Sárvár 75% of the civil organisations, in Békés and Sátoraljaújhely *more than 60%* of the foundations, associations, charity organisations and churches and in Komló 44% supported them. Since there are fundamental differences in the economic situation of the four towns, the high degree of support can be attributed to differing causes.

In Békés and Sátoraljaújhely the help given to children and youth was related to the most serious problem, unemployment, which also had aspects concerning many young people:

- a) how to provide jobs for young people,
- b) how to prevent young people from moving away,
- c) how to prevent the reproduction of disadvantages in unemployed families struggling to cope with many social problems and falling behind,
- d) together with this, how to create equal opportunities for young people,
- e) how to handle the new social problems that are appearing even among children (e.g. drugs)?

The struggle against unemployment was not so characteristic of Sárvár compared to the other three towns; it was easier for young people to find work in the town and region as there was a shortage of labour in some areas. A few multinational firms, for example, hired buses to transport workers from as far as 50 km away.

According to the local authority and two staff members of the family care centre: “*There is no real unemployment. Anyone who wants to can find work*” (except those who for some reason are not capable of working). Drug abuse could become an increasingly serious phenomenon among young people if appropriate measures are not adopted. Young addicts will have especially poor prospects on the labour market in the near future.

The strong focus on children and youth by the civil organisations of Sárvár is definitely related to two elements.

- a) One, which is very important for any civil organisation and is especially so in the case of a small town, is the role of an *individual* showing an interest in the problem, who sets up an institution (foundation) and through this is able to *mobilise* the local community and even a *wider area*. This latter factor deserves special attention because it makes the organisation *more flexible* than the local authority which

can act only within the public administration limits of the given settlement.²⁷

- b) The other important element is the stronger economy and relatively smaller “mass of social tensions”, which meant that the civil organisations were not forced to support a number of target groups, e.g. the elderly, children, large families, simultaneously.

In other settlements some of the civil organisations targeted a number of disadvantaged strata simultaneously. In Komló, for example, “only” 44% of the civil organisations dealt with *children*. However, this certainly does not mean that the civil organisations in this town were less active, simply that, compared to Sárvár, there were far more social tensions present simultaneously in Komló demanding the attention of the civil organisations which spread their possibilities for support among the groups most at risk.

Besides children, more than 33% of the organisations in Komló dealt with *families and the elderly*, close to 30% supported the *needy*, that is, the *poor*.

These four target groups – *children, youth; large families; the elderly; the needy, the poor* – although in varying order were supported by *the greatest percentage of civil organisations in all four towns*.

In three towns, Békés, Sátorajújhely and Komló, children and youth (44%, 44%, 39%) were followed in *second place* by the *elderly*. In Sárvár, only 31% of the civil organisations assisted the elderly and this is related to the relatively better situation of the elderly living here. Persons over 51 years represent only 15% of the registered unemployed. The reasons for this are the following:

- a) the elderly can stay in the labour market longer because of the low unemployment and the demand for manpower that has arisen in certain areas of the economy;
- b) in the case of retirement (early retirement) they have greater chances of returning to the labour market as a small businessman or family member;

²⁷ The local authorities also fully agreed with this conclusion. The main findings of the above research were presented to around 100 mayors in the section on “Human services in settlements (social policy, employment, education and culture)” at the 3rd World Gathering of Hungarian Mayors held on June 29, 2000. The participants considered it highly important for the civil organisations “to have a role pointing beyond the limits of settlements”. This was all the more so since around one third of the mayors were from Hungarian settlements outside Hungary, people who could play an important role in the flow of information between regions, in the adaptation of new ideas and in consolidating good neighbourly relations.

- c) because of the relatively low unemployment the elderly do not have to support the younger age groups financially as is the case, among others, in Békés or Sátoraljaújhely;
- d) because of the useful occupation, biological ageing and subjective health problems do not appear until later;
- e) Thanks to the town's flourishing formal and informal relations, the elderly receive substantial support in cash from foreign (western) civil, local authority or market actors.

For example, the Sárvár Pensioners' Association formed in 1992 declares itself to be self-sustaining, and not long after they also set up the Foundation for Pensioners. Although the local authority provided the association with a large meeting room which it could use free of charge, apart from support in kind it did not give them funds until 1997 (HUF 70,000) and 1999 (HUF 100,000). The organisation's present material autonomy is ensured by their earlier foreign relations. Sárvár's twin town is Stendheim an der Mur near Stuttgart. The mayor of that town wanted to strengthen the civil sector in Sárvár. So before his retirement he contributed DEM 10,000 to the establishment of the association. The association has not touched the capital since then. They cover their operating costs, cultural and other programmes from the return on the capital and the very low membership fee (HUF 10), as well as from the ad hoc support from the local authority. The foundation was set up in 1993, also by a German citizen, an amateur archaeologist whose son married a girl from Sárvár. He visits Sárvár often and holds talks for the pensioners. He provided a sum of approx. DEM 3000 for the foundation. Most of the activity is carried out by the association itself. (The association's highest membership was around 220 persons.)²⁸

Also in three towns, families struggling to cope with difficulties, big families and broken families were *third on the list of groups supported*. In Sátoraljaújhely and Komló around one third of the civil organisations (35%, 33%) and in Sárvár one quarter assisted them in some way. Surprisingly few, only 12% of the civil organisations in Békés dealt with disadvantaged families.

Far fewer civil organisations dealt with the “needy” and the poor. Although close to 30% of the foundations, associations and other civil organisations in Sátoraljaújhely and Komló supported the “general” poor,

²⁸ These data were obtained from the depth interviews.

it would appear from the data that the organisations preferred to help target groups which could be “labelled”.

Despite the fact that the town has to face a great many social problems, in Békés a surprisingly small 16% of the organisations, including the Red Cross helped the needy and poor. One explanation for the seeming contradiction could be that there are *overlaps* between the target groups. For example, the Red Cross did not support only the needy but also children, Gypsy families and the elderly and had good relations with other civil organisations and the local authority. Another explanation is the *self-help* strength of the given civil organisations which, within the local community, prevents the members of a disadvantaged group from joining the ranks of the “needy” if the organisation has a person with leadership abilities and charismatic power, as well as the requisite organisational skills, knowledge, information and contacts. A high proportion of the civil organisations in Békés helped the *elderly*. Most of the pensioners in Békés receive very low pensions. Many of them retired from agriculture and since the region’s processing industry had a wage scale lower than the national average the workers received lower pensions when they retired. As a result there are many people on small pensions in an even worse than average situation. Many of them were people who had left the labour market under constraint, on anticipatory pensions, receiving pensions that were below the level of the old-age pension. The pensioners felt a number of social problems simultaneously:

- inflation
- privatisation
- plant shutdowns
- collapse of the agricultural co-operatives
- rapidly rising unemployment not only in Békés but in the whole region.

These problems accumulated in the everyday lives of pensioners since many of them also had an unemployed family member. The basic question was raised in the following way.

“My pension is enough for me to get by very modestly, but my son and my daughter have lost their jobs. What will they live on? Do I have to give them the little money I have?”

It was to remedy these problems that the *Municipal Pensioners’ Interest Protection Association* was formed in Békés in 1993. The appeal brought a much bigger response than was expected. The association was formed with 38 members, but there were already 70 people present at the first meeting. The association had no funds and even the paperwork for the establishment was done with the help of a volunteer lawyer. The association elected

a five-member board and a three-member supervisory committee. Over the years these expanded to seven and ten members. In early 2000 the association had over 400 members. There was a sharp increase in 1999 in particular, as people saw the successful work of the association. In that year membership grew by 100 persons. The board meets once a month and a members' gathering is also held each month. The voluntary work done under the aegis of the association is much more important than the gatherings. With representatives covering all areas of the town they are in daily contact with the local people. They are able to pass on information and also have an exact knowledge of people's real material situation (their income from household plots, expenditures, family situation, etc.). The better educated members of the association are aware of the rights and benefits to which pensioners are entitled. They are able, among other things, to handle pension matters where there is a possibility to have the merits of the case taken into account.²⁹ They also help elderly people to submit requests to the local authority for emergency aid. The town has 10 electoral districts. Since, through its district representatives, the pensioners' association has practically up-to-date knowledge on the social and welfare problems of the local people it is able to prepare a kind of informal "social map" and to remedy the problems accordingly through its volunteers. It has been able to act in three ways:

1) Taking advantage of the possibilities offered by *social insurance* they have undertaken

- to submit a request to social insurance on behalf of elderly persons whose pension is less than HUF 25,000;
- to do the means test required on the applicants in place of social insurance (which does not have sufficient personnel for this).

In 1999 they submitted 160 such applications which were all accepted.

2) The association also helps the *local authority* in the distribution of aid, undertaking to do the means test in place of the local authority in three areas:

- for housing maintenance support,
- for emergency social aid,
- for funeral benefits.

They were able to obtain aid from the local authority for 40 persons in this way. Preparation of the means tests required for the social insurance and local authority aid took 400 hours of work, a figure that does not include the voluntary activity of the district representatives.

²⁹ Pensioners living in very modest circumstances can apply for a supplementary benefit which is awarded from a separate social insurance budget as long as the funds for this purpose are available.

- 3) Assessing and meeting social needs is in itself a very important activity, but the association has gone further than such emergency measures. At the local authority elections in 1998 they reached an agreement with the office of the mayor that one of their delegates would take part *in an advisory capacity* in the local authority's various committees. This means that members of the pensioners' association take part in the preparation of decisions and in certain matters also make recommendations. This kind of relationship is not yet operating perfectly, for example it has not yet produced results for pensioners in the matter of free medicine. Nevertheless, on the whole their activity is extremely effective. If only the successful applications for aid in 1999 are taken into account, it can be said that they improved the standard of living of 200 pensioners. Members are required to pay an annual membership fee of HUF 300 which even those with low pensions can afford to pay.

The association received an annual support of only HUF 50,000 from the local authority for its activity. At the same time, the association assisting the elderly took an enormous burden off the shoulders of the local authority. The size of this can be seen in part from the figures cited above; what is less visible is the flexibility of the civil organisation, the trust with which the public receives such a civil organisation, the way in which it makes information affecting them known in a readily understandable, informal way to simple, less educated members of the elderly age group.

The local authority cannot be reproached for giving a "mere pittance" if we know that the HUF 1.8 million earmarked to assist the civil organisations was distributed among 60 *social organisations*, although some of them were much less effective and held only one gathering a year in return for the one-off support; it was widely believed that some of the organisations received more as a result of lobbying.

The Békés pensioners' association also set up a foundation three years ago with a capital of HUF 100,000. They try to use this to help those most in need: e.g. at Christmas 1998 they gave two persons HUF 5000 each; in 1999 they gave one person a Christmas parcel worth HUF 1500. In early 2000 they supported victims of the floods and inland waters. The president of the foundation's five-member board of trustees also attends meetings of the association where they discuss problems, financial management and other disadvantaged strata and groups to be supported as well as pensioners.

In this way the association carries out a dual task. It helps not only citizens and the elderly (writing applications), but also the other side, institutions, the local authority, social insurance (by doing the means tests

it increases the chances of needy pensioners being awarded special allowances since social insurance does not have sufficient staff to handle this). It simultaneously protects the citizen and serves the local authority and state sphere since it “benefits” both sides.

As a result of this self-organisation, membership of the pensioners’ association increased *ten-fold* from the initial 38 to 400. This *process* could also be interpreted as meaning that individuals migrated from the stratum of “*nameless needy*” to a civil organisation *defending their interests*. With this the number of “only poor and needy” decreased, but it also *launched a trend among elderly people in the small town*, similar to that which took place in the form of the Graue Panther or Grey Panthers movement in Western Europe and the United States some years ago when the elderly in extreme cases even went out on the streets to defend their own interests.

In the case of *Sárvár* there was a different reason for the smaller extent of support given by the civil organisations for the poor: the town’s economic stability.

Quite a few of the civil organisations in the four towns helped people with *health impairments* (e.g. diabetics, persons with sight or hearing disability, persons with cardiovascular disorders). This was the case for 35% of the organisations in *Sátoraljaújhely*, one quarter in *Sárvár*, one fifth in *Békés* and 11% in *Komló*. The explanation for this relatively high level of support is also complex. In addition to the familiar arguments, namely that social problems are often inseparable from health problems, some of the civil organisations also carry out prevention or rehabilitation.

The high level of support in *Sátoraljaújhely* is definitely related to the role of the local group of the Hungarian Maltese Charity Service. The head of this organisation is one of the town’s chief physicians and his wife is also a doctor. Doctors, lawyers, priests, pharmacists, the mayor, teachers and others form an “elite stratum” in the life of a small town and the influence they have on the everyday life of a small community should be taken into account. Their system of relations, their wider horizon reaching beyond the frames of the small town, and their informal channels can create invisible advantages for the given settlement. As Maltese Service volunteers, through their foreign contacts the doctor couple have done a great deal for the development of the town’s health institutions (hospital, etc.) and for the health of the local people. The local organisation was formed in 1990 and the local authority gave them what had been the military barracks. Renovating this building required a great deal of money but the organisation had very strong contacts with Germany and the head physician, the leader of the Maltese group, visited Germany a number of times. They requested and received tens of thousands of Marks for the renovation of the building which now provides a sound background for

the organisation's activity. They have been able to receive and distribute all the aid donated to them, among others 70 truckloads received from Bavaria over the last ten years. Besides donations of food and clothing, the Sátoraljaújhely branch of the Maltese Service also received *very costly health care equipment* which they forwarded to the appropriate health care institutions and units. For example, towards the end of the nineties the surgery department received electronically-controlled beds, worth around HUF 300,000 each at that time.

These examples show that a wide range of facts lies behind the mere statistics. The elite of a small town is a very important force in shaping the community; their example encourages others to do voluntary work and in this way they also strengthen the civil organisation.

The statistics in themselves do not show the role played by the civil organisations in redistribution either. In the case of the Maltese service this covers the whole local community. They distribute the donations received both to the public and to institutions, including those in the health care field. In this way they build up activities that are not tied to specific areas or institutions but, directly or indirectly to the local people of the settlement as well as to a wide variety of institutions, thereby developing the town's welfare structure and contributing to a better sense of well-being for the community. The Maltese Service, for example, distributes *100 free lunches* daily, a service which is quite clearly directed at the general public; the same applies to the distribution of clothing, Christmas parcels and the provision of medicines for the needy. Recently, they gave the cultural centre lighting fixtures worth HUF 500,000, directly assisting the institution and indirectly the general public. The local authority received *furniture worth several million forints* from the Maltese Service. This appears to serve the institution, but a better sense of well-being for the administrators has a positive influence on the way they deal with clients. The same applies to health care donations made to the hospital. The modern hospital beds not only improve the equipment of the institution but are also of fundamental importance for the patients who are people from Sátoraljaújhely and district.

It was striking how a single organisation is capable of *carrying out tasks beyond the limits of the town as a public administration unit*. In this way a civil organisation operating in the social welfare field in a *small town is capable of generating something extra, an innovation*, something that the local authority is not able to do since it has to remain within the strictly set frames of public administration and therefore concentrates on developing those areas. Since it is not able to move beyond these limits, its structure does not allow it to achieve more complex innovation. But innovation is vital for the future. It is sufficient to consider the situation

in Budapest where it is now clear that the existence and treatment of various problems often exceeds the limits of a single public administration district, in other words, *the local authority jurisdictions and the sources of tensions do not coincide*. (For example, sick elderly persons could be given a device the size of a wrist-watch that could be used by their doctor from a distance to check their state and the dosage of medicines. But this would require co-operation in the fields of social services and health care and the introduction of a kind of extra-territorial state “outside public administration”).)

Of the four towns, Sárvár – representing one quarter – occupies second place as regards the civil organisations which also deal with *health care* problems. A number of leaders of civil organisations are members of the local authority’s committee on social welfare affairs. Supervisory councils were only introduced in the hospitals in 1999 and relatively few of the civil organisations have been able to join in this activity as yet. The Sárvár hospital is the only one where the supervisory council was formed, held its founding meeting and nominated members. The work of the hospital is supported by the “*Hospital Foundation*” which assists the hospital from the sum available to it in 1999 (partly provided by the local authority). The foundation also received 1% of the income tax of numerous private persons and substantial donations from grateful patients and these sums are also returned in part to the institution. In 1999 the local authority and the foundation were able jointly to invest HUF 28 million in equipment for abdominal and cardiac surgery and to purchase a gynaecological instrument. The foundation supplied one quarter, HUF 7 million of this very high sum, a considerable effort for a foundation. 1999 was judged to be an above average year. Normally, it can count on revenues of between HUF 3.5 and 4 million. This four million is made up of many small sums. Not only people from Sárvár but also others living in the district make donations, e.g. through the 1% of income tax which the taxpayer can donate to specified recipients, because people were alarmed by the bad situation of the health services, the very small support given by the local authority and the heated national debates over the closure of hospitals. The people of Sárvár wanted to avoid this fate. *Around 50,000 persons live in the district of Sárvár, 2.5 times the population of the town itself*. Although it is not the aim or task of local authorities in this district to support the Sárvár hospital, the *residents*, quite understandably, have a great interest in the continued existence of the hospital and its development. The investment was made from the following sources: HUF 7 million from the local authority and the same amount from the civil organisation; although this latter sum contained a small amount of support given to the civil organisation by the local authority, *the greater part was the result of civil initiatives*

and the remaining sum came from other sources (applications for grants, interest on capital).

It can be seen that the same process occurred in Sárvár in the late nineties as in Sátoraljaújhely. The civil organisation steps over the limits of the public administration unit that constrain the local authority. In other words, the area covered by the civil organisation and the agglomeration of the local authority are not the same. In a given case a civil organisation operating in a settlement is capable, for example, of mobilising a population two and a half times greater than that of the settlement itself in the interest of the smaller local community and, either in co-operation with the local authority or without it (as in Sátoraljaújhely) this represents a very important step for the infrastructure, welfare institutions and welfare policy of the small town. The same process also acts in the opposite direction. The higher standard of the welfare institutions in the small town increase the sense of well-being and raise the standard of services for people living in the wider district.

In Békés one fifth of the civil organisations carried out health care activity. In view of the particularly poor health situation of the region, this is not surprising. At the same time, this indicator is considerably below the 35% found in Sátoraljaújhely, for which there are a number of explanations.

- a) Part of the health problems in the region (e.g. TBC) are of a kind which cannot be solved with the help of the civil organisations, only through a comprehensive state health programme.
- b) The civil organisations active in the region do not have foreign relations which would make possible help in kind on a scale comparable to that received by Sátoraljaújhely.
- c) The organisations' activity of this nature was "hidden" under another name, often also concealing considerable foreign support.

One such example in the region was the Regional Intellectual Resource Centre launched in the mid-nineties in the frame of the PHARE programme, from which a number of civil initiatives developed. The KAPU (Gateway) programme which undertakes to handle official affairs for the elderly, talk with them, do shopping and cleaning and visit the sick was also launched at this time at the initiative of a Calvinist nurse who wanted to help the needy. The service practically coincides with the home help provided by the local authority, apart from the enormous advantage that it is free of charge. In two other settlements of the region, Csongrád and Nagyszénás, the KAPU organisation already has relations (an agreement and a contract on co-operation) with the local authori-

ties. At first they dealt only with the elderly, but their attention gradually turned towards young people as well. On the basis of a British model their supplementary initiative eventually became a prevention programme. Even their name is intended to express many things: the organisation aims to be a bridge between the local authorities and the civil organisations, a passage between generations, a bridge between the disadvantaged ethnic minorities (Gypsies) and Hungarians, a link between Hungarian and foreign service systems, and among Hungarian civil organisations. They wish to achieve all this with tolerance, flexible working hours, volunteers, in-house training and with feedback from their clients. The local authority also appreciates the activity of the organisation and there is an office suitable for the operation of the organisation in the local authority building. It was planned for 2000 to take over certain health care tasks from the local authority within the frame of a contract or co-operation. This will be an important stage in contracting out in Békés.

The other important civil organisation in Békés carrying out tasks in health care is the Lazarus Foundation established in 1995. It defined three main areas of its activity:

- a) home nursing service,*
- b) humanitarian activity,*
- c) helping persons with a work disability.*

Accordingly, they deal with three target groups: the elderly, youth and persons with a work disability. Home nursing for the most part involves the elderly and persons with a work disability, so this is another instance of overlaps. All the more so since the organisation provides not only home nursing for the target groups but also help in kind of a non-health care nature, such as clothing, assistance in purchasing school supplies, etc.

It was actually the depth interview that revealed the health care activity. This threw light on an interesting process which is also fairly characteristic of the movement of tasks between the different sectors. In the beginning the local authority was behind the foundation and this also gave the background for organisation of the home nursing, through the trained health workers and welfare nurses. Between 1995 and 1999 the organisation operated as a foundation, then in 1999 set up a limited company to act as employer. At the end of 1999 ninety persons were employed in this way. The company operates parallel with the foundation and the property is owned by the foundation. The foundation operates mainly with regular and occasional volunteers. Their target groups include the *elderly* and the *sick* (these two target groups frequently overlap) and the poor.

They give assistance in the form of clothing, food parcels, fund-raising, holidays, free advisory services, financial aid (HUF 1000–2000), payment of utilities bills and home nursing. Since the activity of the organisation is highly varied and it supports several strata simultaneously, the situation here is the same as for KAPU: it is not certain that an organisation of this nature would classify itself under the label of “health care” in a statistical survey.

There are also “purely” health care civil organisations in Békés. One is the Association of Diabetics which received HUF 100,000 in support from the local authority in 1999 and collected around 30,000 in membership fees. Doctors specialising in different fields, such as internal medicine hold free monthly lectures for the members and through the association’s volunteers they have also organised blood pressure and blood sugar checks. Their plans include the purchase of further units for the measurement of blood sugar (at a cost of around HUF 17,000–18,000 each) and the accumulation of reserves.

The smallest proportion (11%) of civil organisations helping those with health problems was found in Komló, classified themselves under the heading of “health care”: the Association of the Physically Handicapped, the Association of the Blind, the Leo Amici Foundation (assisting drug addicts). All of the civil organisations take an active part in protecting the interests of the population and they have created a lifestyle centre for their members in the Community Centre serving as a base for the civil organisations. They transmit information which can be of use to the strata concerned in their everyday lives and in improving their quality of life; e.g. they explain how to apply for housing maintenance support, or when the personal allowance for the blind is regarded as income and when it is not.

Similarly to that in Sárvár, a civil organisation called *Foundation for Komló Hospital* was formed in Komló in 1993. The reasons leading to the establishment were similar. The founders saw that “*the health sector is in trouble, the local authority gave very little support and it was difficult to purchase equipment*”. In contrast with Sárvár, it was mainly the technical people who initiated the establishment of a foundation,

“because there was no money for supplies, we couldn’t do the maintenance work properly and in our hospital the technical staff had an interest representation organisation that was formed in 1992; the technical workers’ independent trade union began to promote the foundation. They were then joined by a number of doctors and entrepreneurs who were working in the hospital and could see all the problems; then the laundry workers joined, some of them

donated as much as HUF 5000. This is how the basic capital was collected. The hospital has a lot of workers. The laundry women and the ironers gave HUF 500 because they wanted to see the foundation set up too. The head doctors supported its establishment too, and then another trade union appeared, the health workers' union."

In the first year they were able to mobilise only relatively little money, HUF 400,000, but by the following year they had more than a million Forints. In 1994 the local authority initiated a major hospital investment with some help from the state but mainly with support from the hospital. The foundation contributed HUF one million to this. They gave the hospital substantial help in kind a year later when the general contractor declared bankruptcy and the firms working there offered their work worth around HUF one million to the foundation. Since then the foundation has had around HUF 1.5 million a year at its disposal which it uses to help the operation of the hospital, buy instruments, furniture, etc. for it. In the operation, maintenance and development activities many of the entrepreneurs regularly support the foundation *with work or donations in kind*, e.g. one entrepreneur did free flooring work and another painted to create a rooming-in ward for mothers and children in the hospital.

In Komló the foundation that also supported the health sector was in contact not only with individuals in the community but also with "official" interest protection organisations and the *market sphere*. This is clearly indicated by the fact that businesses joined the foundation.

A link between the market sphere and the civil sector cannot be regarded as a new phenomenon since it was also found in a town with entirely different conditions from those in Sárvár. The three sectors are drawing closer together *to solve* a common "local" problem *jointly*. Naturally, the solutions may differ: the state–local authority sector may set up a foundation which later "gives birth to" a market actor; they may draw closer together when the civil organisation becomes intertwined with market actors and then enter into contact with the state–local authority sphere. A study of further small towns and villages would probably reveal even more variations but even the variants in these four towns indicate that in the future there will probably be even more activities and target groups where the three actors – civil, market, state–local authority – handle the problems differently but together. In other words, the solution of social problems within a given community is increasingly being achieved within a three-actor model which actually has four actors if the citizens who make up the civil organisations are seen as a distinctive sector. However, it must be stressed that such major tasks as operation of the health care system cannot be passed to the civil, market or citizens sphere. Here the civil

organisations can only have a supplementary, helping role within the state health care services; the main responsibility and the sources must be borne by the state–local authority (public financing).

A relatively high percentage of the organisations also worked with the handicapped: in Sárvár almost one fifth, in Sátoraljaújhely and Komló 17% and in Békés 12%.

One of the most interesting of these organisations was the Foundation for Children with Impairments in Sárvár. One of the schools attended by children with slight impairments and disadvantaged children, at the initiative of a remedial teacher, set up a foundation with the financial support of Barnevál, the big enterprise at the time (Poultry Processing Enterprise, now SáGa Food), with the aim of providing funds for leisure programmes, adding to the school's equipment and promoting further studies for the children of that time. The enterprise donated HUF 100,000 as initial capital. The foundation has been successful since then as it regularly received *material support from entrepreneurs and firms* amounting to around HUF 800,000–900,000 a year. Some of the firms give donations for particular activities; SáGa Food, for example, “invested” HUF 130,000 in swimming lessons. The foundation generally stated the purposes for which it wanted to raise funds because it was easier to obtain support this way. Besides donations in cash, the firms also gave the foundation a wide variety of help in kind, e.g. a refrigerator, VCR, indoor plants to decorate the school.³⁰

We find the same phenomenon in the case of the Foundation for Children with Impairments as already seen in the health care institutions (services): a foundation is set up in an institution operated by the local authority, as a civil initiative, with the aim of helping the target groups of the institution. The civil organisation set up in this way then forms extensive ties to the market sector and would practically not exist at all or only with difficulty without the help of the market sphere.

In its own evaluation, the foundation has done a great deal to improve the situation of those concerned. Despite the double state capitation paid for children with impairments, the school was under-financed since they never received the full amount of capitation with the result that at least half of the activity vital for the children's physical and intellectual development was left to the parents. This further increased the burdens on families already facing many problems. Because of the lack of funds it was not possible to ensure summer holidays or swimming lessons for all children or their participation in open-air school. The foundation was able to ease these problems to some extent.

The role of the civil organisations beyond the immediate region could

³⁰ The firms could deduct donations of this kind from their tax.

be clearly seen in the case of this organisation too. Many of the students came from rural areas and the proportion of children from Sárvár and from the region could be felt within the foundation as well: 60% of the children supported were from Sárvár and 40% from the region, from other public administration districts. Paradoxically, the foundation's activity is not as well known in the local community, in Sárvár. The reason for this is that the foundation's activity is closely linked to the *school* and provides a "service" for a limited social group, moreover for people whose social prestige within the community is extremely low. In this way it is equally true that the foundation supports a target group beyond the immediate region and that its activity involves only a smaller community in Sárvár.

There is a Foundation for Our Handicapped Youth in Komló too but, in contrast with the one in Sárvár, it was set up by the local authority although it received no help from the office of the mayor apart from its establishment. As a result the foundation's receipts of HUF 100,000–120,000 were sufficient to help only two or three families, only a fraction of the real need. The development of the foundation is greatly impeded by the very large number of civil organisations in the town, the great majority of which require sponsors, and the relatively few entrepreneurs and the absence of a prosperous middle class from which the civil organisations could expect substantial help. A few organisations do receive support but the Foundation for Our Handicapped Youth cannot count on any significant help either in kind or in cash in the future either. The limited sum available annually is used to help young people with slight handicaps set up a family or start their career (e.g. by buying household appliances for them). This example is a further illustration of the great need for the civil sphere, the market sector and entrepreneurs in a small town.

Compared to the numbers supporting children, the elderly, disadvantaged families, the "needy", persons with health impairment and the handicapped, far fewer civil organisations supported the unemployed, even though this problem was one of the major concerns in three towns – Sátorajáújhely, Békés and Komló. The civil organisations provided the most help (17%) in Sátorajáújhely, but their proportion was not very high in Békés and in Komló only 6% of the civil organisations devoted attention to the unemployed.

Considering the size of the problem, only a small proportion of civil organisations dealt with the Gypsy (minority/ethnic) question in two regions most seriously affected, Sátorajáújhely and Békés, despite the fact that there is a minority self-government in both towns. In Sátorajáújhely only 13% and in Békés only 12% of the organisations supported the Gypsies although it is clear from the description of the towns' social situation that the Gypsies' multiply disadvantaged situation has not improved and the

local authorities are not really able to manage the problem even despite the external investigations (by the ombudsman in the case of Sátoraljaújhely). The Gypsies' own self-organisation is inadequate precisely because of their low level of schooling, their poorer social position and system of contacts, and because of the prejudices the local community is far more willing to support causes it judges to be "worthy".

These trends are not unique. The attitude of the civil organisations in the four towns basically coincided with the national trends in the groups they supported most and those relegated to last place. Children and youth ranked in first place as recipients of help on the national level too.³¹ They were followed by the elderly. The third and sixth places in Komló–Sárvár, Sátoraljaújhely and Békés differed slightly from the national findings where the handicapped rank third and the health impaired fourth. However, in the present investigation these groups ranked sixth and fifth respectively in the three towns, while families with problems were third and the poor and needy fourth.

This behaviour could also be interpreted as meaning that the small town community is better informed, through the *informal* channels that operate more effectively here, on the situation of given families and so knows exactly which families need to be helped. "*Everyone knows everyone else here and I know exactly who is in need of help.*" At the same time there is prejudice against certain groups in small towns too. In line with the national findings, the civil organisations in the four towns paid much less attention to the problems of the *unemployed, the national/ethnic minorities, alcoholics, drug addicts and others with adjustment disorders*, despite the fact that unemployment and the ethnic problem, for example, are cause for serious concern. The Gypsy problem is not solved on the national level either but, as we have seen, is also a cause of serious tension in two of the four towns.

Nor, despite the innovative initiatives, did the organisations pay as much attention to the growing new problems, such as drug abuse and alcoholism, as they did to children, the elderly and other matters.

At the same time, we must also take into account a number of factors that prevent the community of a small town from helping individuals and families despite "neediness". Fewer civil organisations deal with the health impaired and handicapped because they are not able to take over certain tasks or because they lack the financial resources. In Komló, for example, there is a foundation which knows all the young handicapped persons and knows exactly how it could make life easier for them but, lacking material possibilities, is able to do so to only a very limited extent. In addition, some

³¹ Széman, Zs.–Harsányi, L. (2000), Caught in the Net, p. 44, Nonprofit Research Group Association – MTA Institute of Sociology, Budapest, data of a 1999 survey.

of the organisations lack a leader, degree of organisation or the strength to take over tasks related to health care or handicaps and requiring special qualifications. The same applies, as already noted, to the resources of the organisations. An organisation dealing with a particular health problem needs a certain amount of capital or at least the contacts or institutional structure required to obtain sources in kind or cash. Lacking this its activity is greatly limited. The 36% of organisations dealing with health care problems in Sátoraljaújhely cannot be regarded as being the result of chance: highly qualified doctors do voluntary work in the organisations here, not only ensuring the professional background but also mobilising the sources needed through their informal contacts.

Groups supported by the civil organisations, %

Town	Komló	Békés	Sátoraljaújhely	Sárvár
Children, youth	44	64	61	75
Elderly	39	44	44	31
Families with problems	33	12	35	25
Needy	28	17	31	19
Health impaired	11	20	35	25
Handicapped	17	12	17	19
Unemployed	6	insignificant	17	13
National/ethnic minorities	insignificant	12	13	insignificant
Alcoholics	insignificant	4	9	13
Other	insignificant	12	4	insignificant

Sátoraljaújhely appears to be the “*best covered*” of the four towns by civil organisations in the social welfare field: as well as the two best supported groups found in all four towns (children, the elderly), one third of the civil organisations also dealt with the health impaired, families with problems and the needy. Of ten groups with problems³² the civil organisations paid *great* attention to five, and an acceptable degree of attention to another two.

Although Sárvár was in the best position of the four towns both economically and socially, it was also found to be active in the area of civil

³² The strata and groups listed on the questionnaire followed the classification of the Central Statistical Office and the categories used in the earlier representative survey. These were: 1) children, youth; 2) families with problems; 3) health impaired, mentally ill (diabetics, etc.); 4) handicapped; 5) elderly, pensioners, the elderly sick; 6) the needy, poor; 7) unemployed/homeless; 8) alcoholics; 9) national/ethnic minorities; 10) other, e.g. persons with adjustment disorders, drug addicts, persons who have attempted suicide, etc.

organisation. Compared to the town's "modest" problems, the civil organisations showed a strong presence. Besides children and youth, and the elderly, they gave a high degree of support to a further four important target groups: *families with problems, the needy, the health impaired and the handicapped*. The roots of the "social net" reach back to the very rich civil culture in the town's history which favoured the development of all kinds of foundations, associations and societies. The revival, further development and reintroduction of these traditions after the systemic change in this town in a good economic situation is greatly helping the citizens to organise themselves, transform their prosperity into everyday practice and at the same time to dispel the misbelief widely held in western societies that civil society had no serious traditions in Hungary.

In Komló, of the 10 target groups, besides young people and the elderly, *families with problems* and the *needy* were also among those largely supported by the civil organisations. In other words, the town's civil organisations had sufficient strength to deal with four socially disadvantaged strata (including the elderly and children), and the proportions for three of these target groups (elderly, families with problems, needy) were approximately the same as those found in Sátoraljaújhely.

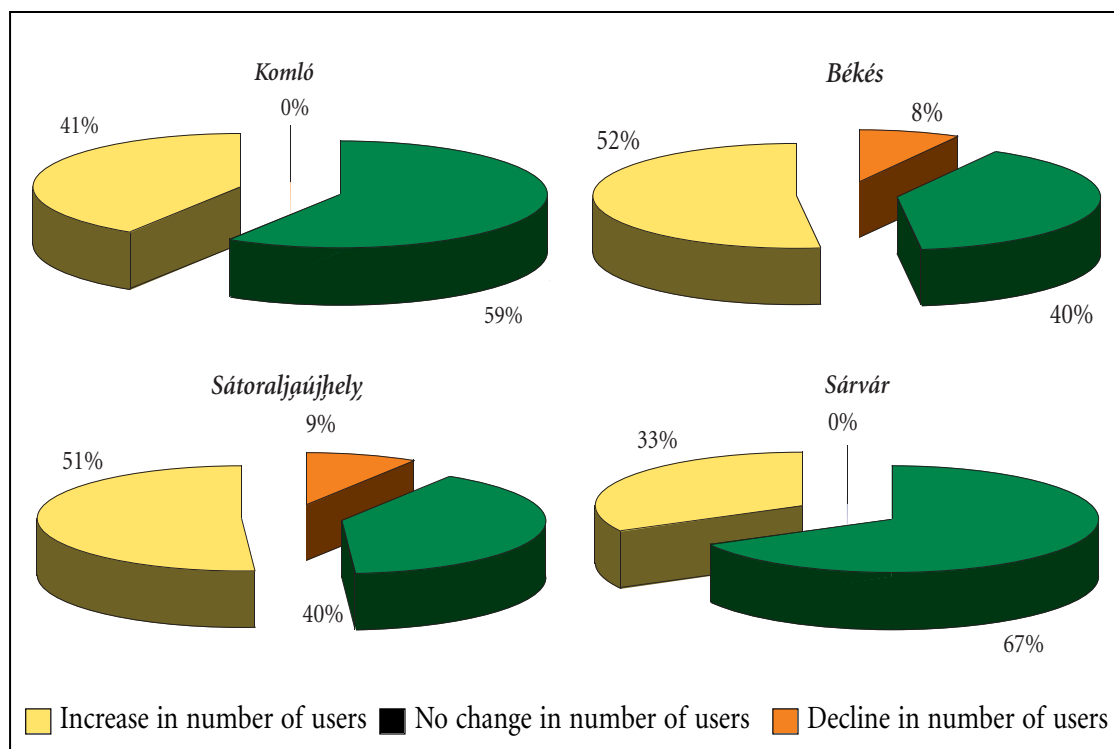
The greatest *discrepancy* among the civil organisations was found in Békés where, although the town faced many social tensions, the civil organisations *largely* supported only two target groups – *youth* and the *elderly*. The help given to all other strata and groups was considerably less. In our opinion this is certainly not an indication of any lack of willingness to help since the depth interviews showed what efforts the civil organisations were making to solve problems and how hard they tried to form relations with the local authority. But in a socially disadvantaged town in one of the most backward regions in Hungary the civil organisations are not capable of organising themselves and asserting their will without outside help. This is especially so if the town has foreign contacts with much less "economic" strength than is the case for other small towns (Sátoraljaújhely, Sárvár). Programmes for the development of regions, small regions and disadvantaged regions, government programmes, including investments in infrastructure, are therefore indispensable. The appearance of foreign investors is not sufficient in itself since many factors influence their movement.

The case of Békés once again showed the problem that the mixed model based on three pillars (local authority, civil sector, market) only works effectively in those small towns where the different elements are themselves strong, where interaction among these elements has begun and where the economy is strong not only because of the lower level of unemployment but also has a prosperous stratum of intellectuals and entrepreneurs able to support the civil organisations.

USERS OF THE SERVICES – FEE FOR SERVICES

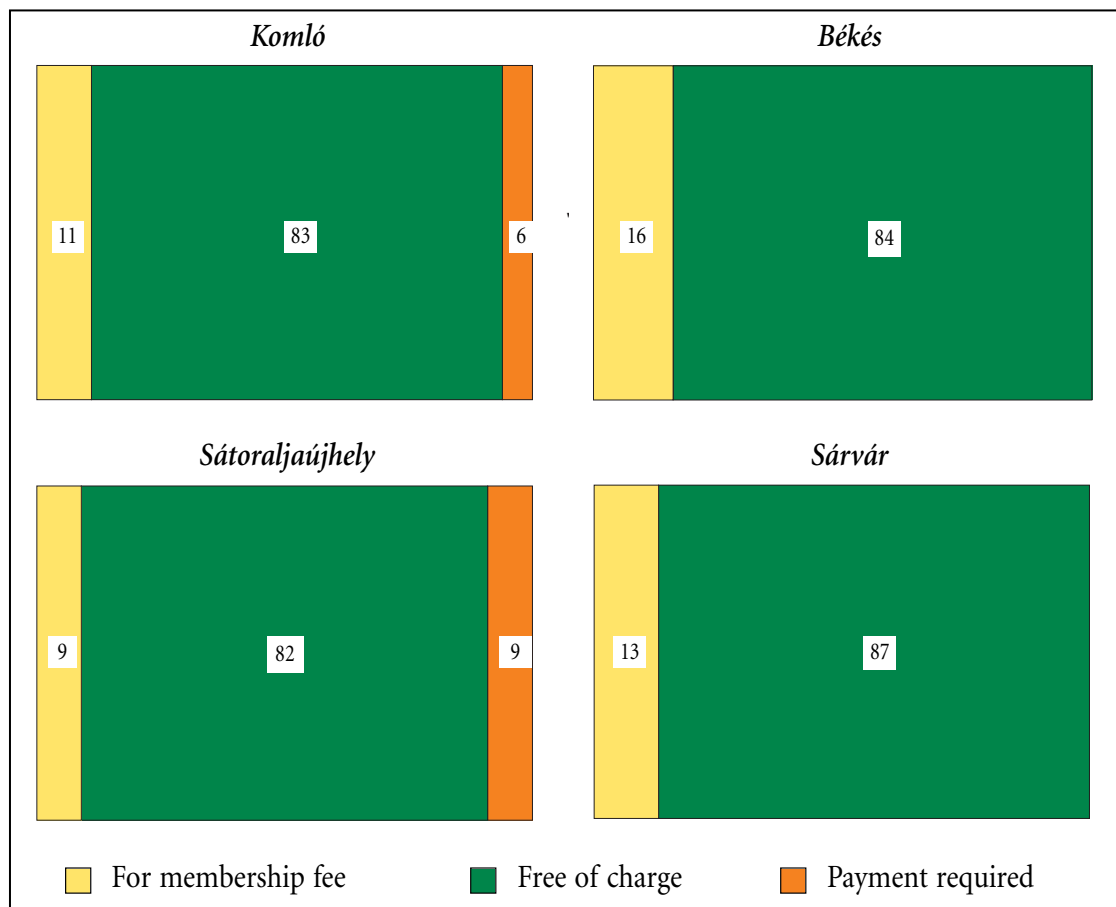
It can be seen that in the case of Békés the mixed welfare model functioned well only for a few target groups. At the same time, in the *two years* (1999, 1998) preceding the survey, of the four towns it was in Békés that the number of persons requiring the services of the civil organisations increased the most, by more than 50%. Sátoraljaújhely was not far behind: 46% more persons sought the services of the civil organisations in early 2000 than two years previously. At the other pole was Sárvár, eloquent proof of the smaller pressure on the civil organisations. Here, as a consequence of the town's better economic and social parameters, the number of persons using the services increased by only one third while, in contrast, the town also had the most civil organisations (67%) where the number of clients did not change.

Change in the numbers using the services of the civil organisations, %



These data once again confirm that the civil organisations are playing an increasingly important role in the solution of social tensions and that the civil organisations in two settlements – Békés and Sátoraljaújhely – face especially important tasks. This is not contradicted by the fact that the civil organisations in these two towns do not support the different target groups to the same extent. The process definitely indicates that part of the population hopes for a solution from the civil organisations. This can take the form of crisis support or a (permanent) social or health care service. The

“clients” of the civil organisations can at the same time be clients of the local authority. They can and do receive services and help from that source as well. Leaving out of account the role of the market sphere, this means that in the settlements at social risk the population looks *simultaneously in two directions*, to the local authority and the civil sphere, for a solution of the problems. All the more so since the *great majority*, 82% of the civil organisations provide their services *free of charge* and there is no real difference in this among the settlements which is also fully in line with the *national trend*.³³ While providing free services, more than 10% of the organisations in three settlements – Komló, Sárvár, Békés – also collected a membership fee. The role of the membership fee was most important in Békés (16%) since the Pensioners’ Association here had a large membership and all of the members paid fees. According to the findings of the investigation, only a few civil organisations have become sufficiently institutionalised to charge a fee for services. Traces of this could be found only in Sátorajáújhely (two organisations) and Komló (one organisation).



³³ Széman, Zs.–Harsányi, L. (2000), Caught in the Net, p. 47, Nonprofit Research Group Association – MTA Institute of Sociology, Budapest.

SCOPE OF INFLUENCE OF THE CIVIL ORGANISATIONS

In this respect the most colourful picture was found in *Sátoraljaújhely*. Here 46% of the organisations covered the whole town. Is this a lot or a little? In itself, it is a little. But if we compare this indicator with other data we discover the flexibility of the civil organisations which, as already mentioned, enables them to step beyond public administration and even national borders. 38% of the civil organisations were active in the county or in the immediate region of the town, 13% nationally, and 8% also among Hungarians in the neighbouring countries. This means that the operation of 59% of the civil organisations active in the social field was not limited exclusively to Sátoraljaújhely. Seen in this way, the 46% of organisations covering “only” the whole town cannot be regarded as a negative indicator. Many factors can appear among the causes of this flexibility. In the case of Sátoraljaújhely these were the following: one major factor was the proximity of the border, encouraging the local people to help the large Hungarian minority living across the border; the local group of a national organisation, the Hungarian Maltese Charity Service, was in contact with branches in other regions; the big problems of the Gypsy minority living not only in the town but also in the region.

Even among the civil organisations with a smaller scope of influence 8% covered the workers of enterprises, 4% the residential area, 4% an ethnic group and 13% some other category.³⁴

In *Komló* it could be felt that the civil organisations reached beyond the limits of the town. Half of the organisations were active in the whole town, while close to *one quarter* covered a wider area, *the county* or the *immediate region*.

A relatively high proportion (17%) of the organisations with a smaller scope in *Komló* too operated within a smaller unit or residential area. Only a few were concerned with the workers (former workers) of a firm, probably because the big coal-mines have been closed down and their places were not occupied by firms taking the “welfare” of their workers to heart (holidays, sport, aid, etc.).

Békés seems to be the “purest” of the four towns as regards the scope of influence. It had a very high percentage (80%) of civil organisations which were active *in the whole town*. At the same time only a few organisations operated in the whole country or the region since most of them were not yet sufficiently strong and had not yet reached the stage of maturity which would have allowed them to be active outside the town on such a scale as

³⁴ A separate investigation would be required to reveal what this relatively high 13% “other” category contains.

was found in the case of Sátorajaujhely. Despite the fact that British and PHARE models played a role in the life of the town's civil organisations, so far one of the giant Hungarian civil organisations, the Hungarian Maltese Charity Service has left Békés County out of its own development plans, in contrast with other disadvantaged regions of the Great Plain (e.g. Csongrád, Hajdú-Bihar, Bács-Kiskun and Szabolcs-Szatmár counties³⁵).

In Békés 8% of the organisations supported target groups living in particular areas of the town. *Strikingly few* (4%) dealt solely with an *ethnic group*, a proportion also found in Sátorajaujhely. Knowing the problems of the Gypsies in both towns this is once again a warning that where there is prejudice against a social group there is relatively little readiness to help within the local community compared to the size of the problem. This is generally true even if examples to the contrary can be found. The depth interviews in Békés showed that there are people who want to struggle against this attitude, such as the Epreskert Kindergarten and the Foundation For Children it set up. This kindergarten has the highest number of Gypsy children of all the nine kindergartens in the town. The director of the kindergarten set up the foundation to help them with HUF 5000 each from the two wealthiest Gypsy parents, her own HUF 10,000 and other donations from the kindergarten's staff. Nevertheless, it is extremely difficult to combat prejudice because the Gypsies themselves are stratified. In Békés the poorer families live in apartments consisting of a single room and a kitchen while there are also wealthier entrepreneurs among them. The Gypsies try to protect themselves from prejudice by evading it: the more prosperous families send their sons and daughters to the "town", to schools attended by Hungarians, although there is a very attractive modern school beside the kindergarten, as already mentioned. Both Hungarians and upwardly mobile Gypsies take their children out of this school to ensure a better future for them. In other words, the ethnic group concerned defend themselves from prejudice not by self-organisation (they have little experience of this; it is Hungarians, such as the head of the kindergarten in our example, who try to persuade them to take such action), but by assimilating into another ethnic group.

Sárvár can also be regarded as a town in a pure situation as regards the

³⁵ The Budapest Centre of the Hungarian Maltese Charity Service continually applied for grants for development. Their plans included the further development of an alarm system for which they requested funds from the Ministry of Social and Family Affairs. They introduced this system into a number of settlements in Bács-Kiskun, Csongrád and Hajdú-Bihar counties. At the time of the survey the *alarm system* operated by the Budapest Maltese Charity Service which is of vital importance for the *elderly and the sick* was in use in 150 settlements in addition to the system operated by the Budapest Maltese Charity Service. It was an even greater achievement that the Hungarian Maltese Charity Service had reached an agreement with the Szabolcs-Szatmár County Authority to set up the system in all settlements in the county by 2001.

scope of influence of the civil organisations. The majority of the organisations (73%) cover the whole of the town; our statistical survey did not find any organisations with a national or even a county/regional scope. Nevertheless, we know from the depth interviews that the Sárvár Hospital Foundation concerns not only patients from Sárvár but also from the region. In this way the *statistics somewhat distorted the real picture*, at least in the case of organisations active in health care (social welfare).

As in the other towns, organisations covering smaller territorial units (7%) and denominational groups were found here too.

The following table gives only the main trends but is unable to show the nuances we found in the case of Békés, Komló and Sárvár as well: the activity of a particular organisation only appears to be tied to the town, in reality the scope of its influence is much greater (e.g. the KAPU Foundation, the Komló Hospital Foundation, the Sárvár Hospital Foundation). It is quite possible that more such organisations will emerge in the future or that the existing ones will develop in a direction which will extend their activities beyond the public administration boundaries, offering their services to both residents of the town and people outside the region. Numerous external or internal factors and their combination could assist such a shift towards a greater scope of action, such as support from government or ministry level, growing donations, new adaptable foreign models, personal contacts with other organisations, the personality of the leaders of the organisation(s), the enhancement of their training, their contact with other civil organisations, the giant civil organisations' own rate of development by region, type of settlement, etc.

Scope of influence of the organisations, %

Town	Outside town			Whole town	Within town				
	Beyond border	Whole Country	Country region		Resid. area	Religious denom.	Ethnic group	Workers of a firm	Other
Komló	–	–	22	50	17	–	–	6	22
Békés	–	4	–	80	8	–	4	–	–
Sátoralja-újhely	8	13	38	46	4	–	4	8	13
Sárvár	–	–	–	73	7	7	–	–	20

Activity of the organisations

The activity of the organisations was highly varied: they supported residents in cash and kind but also provided the community with legal advice,

technical aids and meals. They identified latent needs, provided home help, created residential homes, in cases created jobs, introduced previously missing services and trained specialists for all these activities.

In keeping with the national data³⁶, *help in kind and cash and legal advice* ranked in first place among the services provided by the civil organisations in the four towns.

There was hardly any difference between *Komló*, *Békés* and *Sátoralja-újhely* regarding the proportion of *support in kind* (44%, 40%, 39%). The local people received slightly less support in kind in *Sárvár* (37.5%). At the same time it was in *Sárvár* that cash supports played the biggest role (56 percent) with *Komló* second (50%).

In *Békés* and *Sátoraljaújhely* only a relatively small proportion of the civil organisations, just under one third, were able to give support *in cash*. There are a number of explanations for this:

- a) these civil organisations have only limited funds,
- b) they support the local people in other ways, avoiding and substituting aid in cash.

Some of the organisations regard it as especially important to avoid *aid in cash* in cases where they believe that the cash donation will not solve the problem (e.g. the Gypsy problem, the question of unemployment). In these cases they prefer to give assistance in kind, “care” and attention. For example, the local authority transfers child welfare support to the already mentioned *Epreskert Kindergarten* in *Békés* attended mainly by Gypsy children; the kindergarten deducts the cost of the child’s meals and hands over the remainder to the parent. In this way the parent cannot spend the money for other things. One of the greatest problems in the kindergarten is how to divert children from the parents’ way of life and to some extent also influence the parents. In the crisis cases and in the interest of prevention the activity of the institution maintained by the local authority and the civil organisation is closely intertwined and even merges because the same person is found behind both (the director of the kindergarten is also the president of the foundation).

“The parents who live out in the rural area left two young girls here. It was already five thirty so I asked my husband to take me out to the farm. There was no one there. I fed the children and asked my husband to check the pubs. He found them in one of the pubs, with the infants (several pre-kindergarten children). But not

³⁶ Széman, Zs.–Harsányi, L. (2000), *Caught in the Net*, pp. 40–41, Nonprofit Research Group Association – MTA Institute of Sociology, Budapest.

all families are like that. We had a child who felt dizzy every morning and we didn't know what was the matter with him. It turned out that they couldn't give him breakfast. Now we always make sure that he gets something to eat.

I hold vitamin days for the children. I invite the parents to attend, we bake together and teach them to preserve fruit and run a household. The doctor and welfare nurse also come out here. They have set themes but the parents can ask for others and ask questions about healthy nutrition. I have good relations with the Red Cross, the local authority, the Gypsy minority self-government, other kindergartens in Békés and with the Gypsies themselves. They are used to seeing me stop to talk with them at the market, I am not ashamed of them. There was an assistant who left us for this reason (because of the Gypsies)."

In three of the towns quite a lot of civil organisations provided *technical aids* to facilitate everyday life. The highest proportion in this respect was found in *Sátorajáújhely* (26%), and the local group of the Hungarian Maltese Charity Service almost certainly played a leading role in this as for years it has been supplying the town with valuable medical and health equipment. Close to one fifth of the civil organisations in Komló and Sárvár also performed such activity, and mention must also be made of the foundations for hospitals set up in these towns; their tasks included a better provision of instruments and technical facilities. The proportion of technical help was lowest in Békés (4%), probably due to the fact that this town has the smallest network of informal foreign contacts and so lacks a source of technical aids that it could distribute in the town.

Komló ranks in first place (50%) for *legal advice*, followed by Békés (24%), then Sárvár (19%) and finally Sátorajáújhely (13%). This order also indicates that interest protection provided by the civil organisations is strong in the towns leading in legal advice.

This is closely related to the fact that, although in reverse order, a strong demand arose in the above two towns to *identify the needs of the population*. This phenomenon was most striking in Békés where 56% of the civil organisations carry out such activity. Some of them, such as the Pensioners' Association, do this work very systematically, breaking down the town into its public administration districts and this approach obviously also has an influence on the other civil organisations. In Komló one third of the civil organisations deal with identifying the needs of the population. This proportion is smaller than in the case of Békés but it is quite possible that some of the needs come to light when giving legal advice and since half of the civil organisations in the town gave legal advice presumably that task was solved there.

In all four small towns *ageing* was one of the basic problems, so it is not by chance that there is a high degree of self-organisation among the elderly. Retired people or those of pensionable age liked to attend pensioners' clubs they had set up themselves where they took part in informal gatherings, played cards, celebrated various events, organised holidays, theatre evenings and excursions and generally gave members of the older age group a better sense of well-being. More than one third of pensioners' associations carried out this type of activity in Komló, Sátoraljaújhely and Sárvár, but they played an exceptionally big part (68%) in Békés where club activity was not limited to gatherings but, as mentioned above, the elderly people of the town received very substantial support of a different kind through the members.

Békés also played a leading role in the area of *general health care assistance*; one fourth of the civil organisations active in the social and health area (5 organisations) also provided a health service for the population (KAPU, LAZARUS, Diabetes Foundation). Activity of this nature by the organisations was also on a relatively high level (17%) in Komló. One organisation each in Sátoraljaújhely and Sárvár classified itself in this category. However, this does not mean that these two towns did not receive considerable health care assistance since the depth interviews showed that an organisation in Sátoraljaújhely, the Maltese Charity Service, has for years been supporting the town and its residents with a large volume of modern health aids. In Sárvár this modernisation role is played by the Hospital Foundation. As a result the two towns do not lag behind other settlements in the region, in fact they are ahead of many of them.

Civil organisations in both Békés and Sátoraljaújhely gave *home (social) help*; this involved three organisations in each town and around 12–13% of the civil organisations. In Sátoraljaújhely the Maltese Charity Service played an outstanding role in this area and in Békés the KAPU Foundation.

Close to the same number and proportion of organisations took part in providing *meals* in three towns, Békés, Sátoraljaújhely and Sárvár (12%, 9%, 14%); in Komló only one civil organisation was involved in cheap meals but in that town the proportion of services also providing residential care was very high (17%), twice the level found in Sátoraljaújhely, while such a service did not exist in the other two towns. It was also in Komló that a civil organisation took part in day care and also introduced a previously lacking service. At the same time Sátoraljaújhely was the only town where the civil organisations also took part in *creating jobs*. This is probably related to the fact that for years Borsod-Abaúj-Zemplén County (together with Szabolcs-Szatmár County) has had the highest rates of both registered and unregistered unemployment. As a result, providing for the future of the town(s) has become one of the major problems of the local

authorities and civil organisations. After a while the tension in a town reaches such a level that the civil organisations begin to devote attention to the problem in the interest of the town's development and to keep people from moving away. The Sátoraljaújhely phenomenon cannot be regarded as an exception. Research conducted in the region, in Ózd in 1999 clearly showed that the civil organisations operating in the town join in job creation, either directly or indirectly. The organisations not only provide services, they also create the jobs needed to operate the services. In this way they are not only linked to the civil sphere and the local citizens but also "serve" state and local authority interests. In cases the number of jobs created can be so high that it also draws the attention of the local authority and the employment agencies.³⁷

The above examples too show that the civil organisations in the small towns have created a network of many links enabling them to make a big contribution to improving the residents' quality of life. Since what was found in the small towns is fully in line with the national trends,³⁸ it can be said that the civil organisations operating in the field of social welfare in Hungary in the late nineties and early 2000 attempted to spread a kind of safety net in their environment and region. This safety net comprised not only crisis management but also innovative elements of prevention and rehabilitation, solutions without which the civil organisations would not have reached the population. Of course, this path of development meant that in addition to lay volunteers the civil organisations had to have appropriate specialists at their disposal to provide certain services, especially in the case of institutional services. Training was provided on the biggest scale in Komló where almost one quarter of the organisations were involved (it must be kept in mind that there was a very high proportion of care in residential homes here).

On the whole, the "system of links for quality of life" covering the residents appeared to be the fullest in Sátoraljaújhely and Komló, once again demonstrating that civil initiatives can be stronger in a region in difficulties than in a settlement where the conditions are "normal" if this activity is supported by other facilitating conditions, e.g. the presence of someone with outstanding leadership abilities, connections, foreign funds, etc.

³⁷ Széman, Zs. (1999), Two towns: social alternatives in a time of change – Két város szociális alternatívái az ezredfordulón, p. 66, KHF–MTA, Budapest.

³⁸ Széman, Zs.–Harsányi, L. (2000), Caught in the Net, pp. 44, Nonprofit Research Group Association – MTA Institute of Sociology, Budapest.

Activities (services) provided by the civil organisations (%)

Settlement	In kind	In cash	Legal advice	Technical aids	Meals	Club for pensioners	Home (social) care	Day care	Health care assistance	Residential homes	Job creation	Providing missing services	Identifying needs	Training specialists
Komló	44	50	50	22	6	39		6	17	17		6	33	22
Békés	40	28	24	4	12	68	12		20				56	4
Sátoralja-újhely	39	30	13	26	9	35	13		4	9	9		9	4
Sárvár	38	56	19	21	14	38	7		6				19	

It must be stressed that we encountered *types* of activity which played an important part in the lives of people living in all four settlements: *assistance in kind, assistance in cash, legal advice, provision of technical aids for the population, meals and pensioners' clubs*. Some, like assistance in kind, provision of technical aids or assistance in cash represented a substantial proportion or were almost on the same scale in all four or at least three of the towns (explanations of the exceptions have been given above). In other cases, the percentage proportion of the service appeared relatively small but an analysis of their relationship to other services revealed overlaps and uncertain links, once again confirming that the activities provided by civil organisations should never be examined as independent units but should be seen in the context of their wider environment.

Activities regarded as important by the organisations

The increasing incorporation of the civil organisations in the social net and their appearance in the lives of people in the four towns is also shown in the fact that, if they were engaged in one of the 14 activities described above, they listed them among their *very important* services in all four, or at least three towns:

- 1) assistance in cash,
- 2) identifying needs,
- 3) health care assistance,
- 4) pensioners' clubs, organising informal gatherings,
- 5) provision of technical aids,
- 6) meals (Békés, Sátoraljaújhely, Sárvár; this took another form in Komló with day care or residential institutions "replacing" meals),

- 7) home help (Békés, Sátoraljaújhely, Sárvár; in Komló this was replaced by day care and residential homes),
- 8) legal advice (Békés, Sátoraljaújhely, Sárvár),
- 9) assistance in kind (Békés, Sátoraljaújhely, Sárvár),
- 10) training of specialists (Komló, Békés, Sátoraljaújhely).

The evaluation of “very important” could mean that the civil organisations not only helped those in need with services but also raised the “welfare level” of local people. Only a few of the 10 activities, such as assistance in cash and in kind, identifying needs and in some of the cases providing meals, can be classified among the social services dealing with crisis situations. In the majority of cases the activities mean “improved quality of life” not only for those in social need. Anyone can be in need of legal advice. The same is true for the social gatherings which bring colour to the everyday lives of people living alone and also increase the sense of belonging to a community. Help provided in the form of technical aids, health care assistance and home help can be important for any member of the community and the complex treatment of these areas contains numerous innovative elements. Finally, it can be regarded as an indicator of the incorporation of the civil organisations into social welfare policy that in three towns – Komló, Békés and Sátoraljaújhely – the *training of specialists* was considered to be very important. The explanation for this could be that a number of the civil organisations either maintained residential homes or took part in home help or day care and such activity requires the provision of expert service (regulated by the Social Welfare Act of 1993). It also means that in these towns the civil organisations have

Activities regarded as “very important” among those performed by the organisations, %

Settlement	Assistance in kind	Assistance in cash	Legal advice	Identifying needs	Health care aid	Pensioners' clubs, informal gatherings	Home help	Meals	Provision of technical aids	Job creation	Providing missing services	Training specialists	Day care	Residential home
Komló	38	78	36	68	100	100			50		100	100	100	100
Békés	100	100	83	100	100	94	100	100	100			100		
Sátoraljaújhely	89	86	100	100	100	88	100	100	100	100		100		
Sárvár	100	100	100	100	100	100	100	100	100					

set out on the path of institutionalisation, that is, in certain areas there is already some form of *agreement on co-operation* or *contractual relationship* between the local authority and the civil sphere in these places.

In a few towns, besides the above services, the civil organisations also regarded other activities as very important, in keeping with the special problems of the town. In Sátoraljaújhely, for example this was the case for job creation, in Komló it was providing missing services and also day care.

However, the data also show that the organisations are aware of their own role, of the function they serve in the life of the community and they judge it very positively even if it concerns only a single organisation within the given community.

The appearance of activities performed by the organisations

The majority of the civil organisations have been engaged for years, largely since 1992–93 in activities directed both at resolving individual life crises and at improving the quality of life of individuals. They have been joined by other civil organisations which introduced the same activities – whether assistance in kind or cash, legal advice, the identification of needs, provision of meals, technical aids or health care assistance – relatively recently, in the late nineties, in 1998 and 1999. In other words, new organisations appeared beside the already well functioning civil organisations, drawing attention to a number of things:

- a) various challenges and social problems have further increased within the local community since the early nineties and in the absence of adequate state funds and/or flexibility the local authority is incapable of meeting its legal obligations to deal with them;
- b) in the few years of their activity the civil organisations have won respect within the community since they keep their distance from politics and genuinely serve the interests of those living in the town;
- c) parallel with the growth of social problems there has been an increase in the number of civil organisations which have (also) undertaken activities earlier performed by other civil organisations;
- d) the effectively operating civil organisations were aware that their activity was important in the life of the community, even if it affected only smaller groups of the community and most of the town did not know about their work;
- e) as the range of services provided by the civil organisations in the social field expands, it is becoming obvious in the small towns too that the civil organisations play an important role in creating the “system of links for quality of life”.

Appearance of activities conducted by the organisations, %

		Komló	Békés	Sátorajáújhely	Sárvár
Assistance in kind	recent service older service	43 57	100	22 78	100
Assistance in cash	recent service older service	67	100	100	100
Legal advice	recent service older service	62 38	100	67 33	100
Identifying needs	recent service older service	33 67	21 79	50 50	100
Health care assistance	recent service older service	33 67	100	100	100
Pensioners' clubs, informal gatherings	recent service older service	17 83	100	100	100
Home help	recent service older service		100	100	100
Day care	recent service older service	100			
Meals	recent service older service	100	33 67	50 50	100
Provision of technical aids	recent service older service	75 25	100	33 67	33 67
Residential social home	recent service older service	67 33		100	
Job creation	recent service older service			100	

All these factors together indicate that the model existing before the Second World War which, in addition to the state resources, relied heavily on the civil sector (foundations, associations, church organisations) for help had strengthened at the end of the nineties.

Co-operation/contracts between the local authorities and the civil organisations³⁹

In the country as a whole only 28% of settlements operate three kinds of basic services, one third do not offer even two of the mandatory services

³⁹ Although the contract and co-operation are not exactly the same since the contract implies a stricter legal frame than co-operation, because of the small number of cases they are treated here as synonyms.

Proportion of recipients of personal care by county

	Recipients of		Recipients of care in institutions providing		
	cheap meals	home help	day care	respite care	long-term accommodation
	per 10,000 inhabitants				
Budapest	110.2	37.2	35.3	20.1	54.2
Pest	63.9	25.5	16.5	3.8	50.4
Fejér	86.8	44.9	20.3	8.6	49.4
Komárom-Esztergom	82.3	30.4	47.0	8.4	59.7
Veszprém	104.0	33.8	31.5	6.6	48.2
Győr-Moson-Sopron	90.4	42.8	31.1	8.0	48.8
Vas	148.1	43.0	43.3	7.3	50.8
Zala	116.7	33.9	41.0	6.1	59.4
Baranya	88.9	42.4	46.1	10.5	85.1
Somogy	122.2	27.9	52.3	2.7	50.9
Tolna	80.8	37.7	39.7	8.6	70.0
Borsod-Abaúj-Zemplén	143.6	50.1	57.6	7.6	55.7
Heves	105.1	45.3	41.7	3.0	62.5
Nógrád	106.5	41.1	50.5	5.5	69.5
Hajdú-Bihar	77.4	34.9	36.7	6.5	56.0
Jász-Nagykun-Szolnok	115.1	57.6	42.9	3.3	77.1
Szabolcs-Szatmár-Bereg	99.2	63.3	65.9	8.1	59.5
Bács-Kiskun	80.6	34.8	47.8	4.8	65.4
Békés	90.6	52.5	76.8	7.8	87.6
Csongrád	87.1	56.4	49.0	10.8	73.9
Total	99.3	41.0	41.4	9.1	59.7

Source: Statisztikai Évkönyv [Statistical Yearbook], 1999, KSH.

and in 7% there are no basic services at all. The national distribution is very uneven. In Baranya and Békés counties, which are important for this research project, the indicators for one of the forms of basic services, *social meals*, are very low; in Vas and Borsod-Abaúj-Zemplén counties they are close to 1.5 times higher. As regards the other form of basic service, *home*

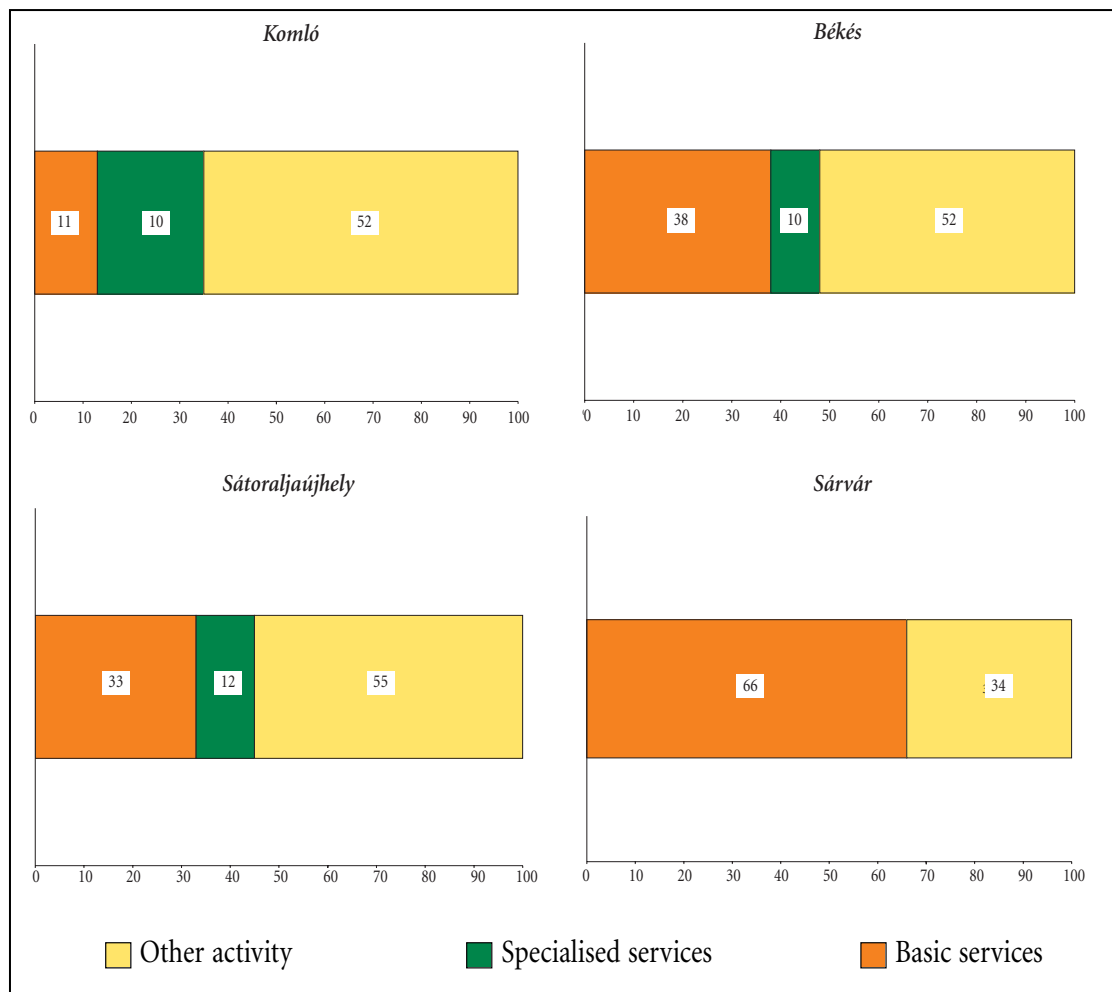
help, among the four counties better indicators are found in Békés and Borsod-Abaúj-Zemplén counties. As regards *day care*, classified in the category of specialised services, the indicators are exceptionally good in Békés county, followed in order by Borsod-Abaúj-Zemplén, Baranya and Vas counties. However Baranya leads in respite care, which is also classified among the specialised services, and also leads, together with Békés county, as regards residential homes.

In the light of national figures, it is worth examining how the local authorities of small towns shaped their relations with the civil organisations in the field of personal care in the interest of providing better services for the town's residents. In three towns, Sátoraljaújhely, Békés and Sárvár, 30–40% of the civil organisations had contracts or co-operated with the local authority in the provision of basic services (home help, meals, family help, child supervision). A much smaller proportion of civil organisations had contracts or agreements on co-operation for the provision of specialised services (day care, club for the elderly,⁴⁰ day-care institution for the handicapped, long-term residential institutions). Only Komló, where this rate was 20% – because of the residential homes and day-care – stood out in this respect. Almost certainly these indicators played a role in the fact that Baranya County ranked second highest among all the counties of Hungary in the figures for 10,000 residents. However, the indicator for specialised care involved only 10% of the organisations in Békés and Sátoraljaújhely, although we know from the depth interviews that the two sectors are expected to draw closer together in the future, e.g. in the case of the KAPU Foundation operating in Békés and the local authority.

It is of note however, that in the case of special activities the proportion of contracts and co-operation is 50% higher in the three more disadvantaged settlements. This is an indication that in “other areas” co-operation with the organisations is much higher than in either basic services or specialised services.

⁴⁰ This is not the same as the pensioners' clubs, since the clubs for the elderly also provide several meals daily and activities.

*Types of co-operation/contracts between the civil organisations
and the local authorities*



The civil organisations understood “other activities” to include the following: passing on information, identifying needs, environmental protection, beautification and development of the town, support for the community as a whole, ensuring the future of the town, which indicates that the civil organisations did not enter into contracts with the local authorities for the implementation of social policy in the narrower sense. In this way the co-operation/contract in the field of basic services between civil organisations operating in the social welfare field and the local authority applies to a more comprehensive welfare policy, including not only social considerations but also the physical state of apartments, their immediate place of residence and environment, the network of informal contacts surrounding them. In this way the self-classification used by the civil organisations does not coincide with the definition of basic activities used by the Social Welfare Act and the local authorities. Here too, the reason can only be the attitude taken by the civil organisations which treat the needs of citizens as a uniform whole and do not break them up according to *basic and specialised services*. This is almost certainly the reason why some of the

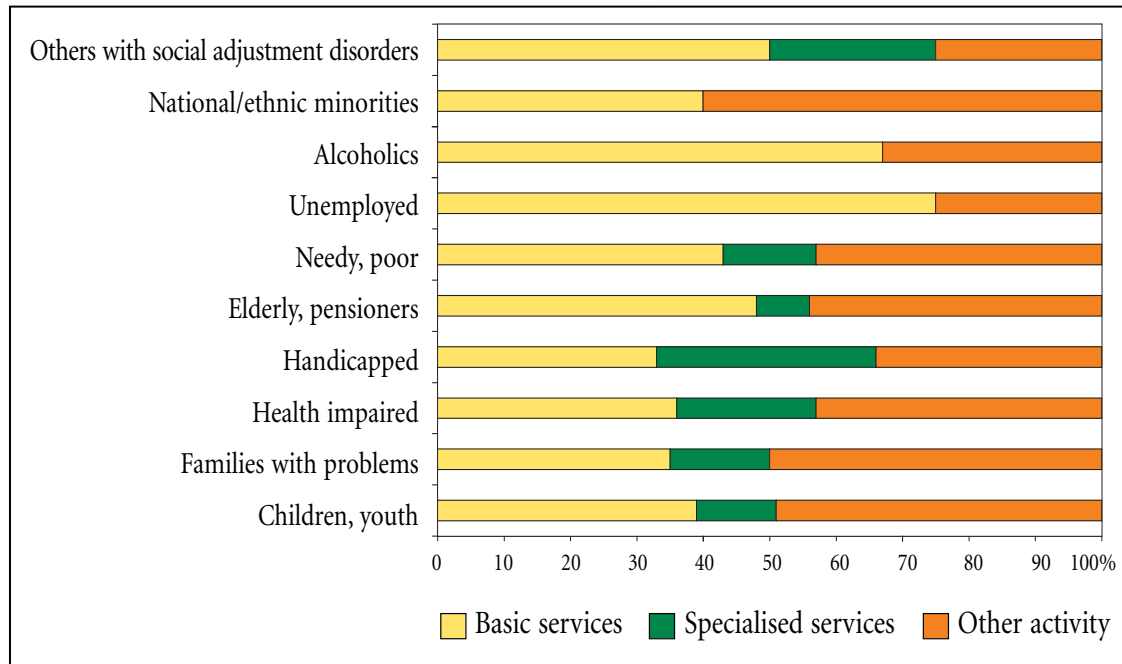
civil organisations listed day care as a basic service, even though it is a specialised service. While this conceptual uncertainty causes confusion when the “pure categories” are used, it also confirms that the civil organisations are extremely flexible. This is true not only for their well known fund-raising campaigns; they are capable not only of exerting an influence beyond the public administration units described above, but of overstepping the pure conceptual/activity *categories* and moving into other areas and co-operating with the authorities in the interest of a higher goal, the residents’ sense of well-being and through them the town’s prosperity. Proof of this can be seen in the fact that the indicators for community support, flow of information and identification of needs are all high (28–43%) in the fields of basic services, specialised services and other services. In short, we are witnessing a form of intentional misrepresentation by the civil organisations. In the area of specialised services it is only in the case of health care services and residential homes that we find the pure categories; there is no substantial shift here towards the basic or other service contracts, obviously because the civil organisations too recognise that these services really do require a high level of special health qualifications.

Nature of the relationship involved in the case of contract/co-operation, %

Within the relationship	Home help	Club for the elderly	Cheapmeals	Day care	Health care service	Respite care	Residential home	Service involving technology	Town beautification, development	Environmental protection	Job creation	Aid	Community support	Provision, flow of information	Identifying needs	Other
For basic service	17	29	17		11	6			17	17	11	28	39	28	28	17
For specialised service		14	14		57		29	11				14	43	43	29	14
For other	7	16	7	3	10		7	14	13	13		13	41	32	23	26

This is also confirmed by the breakdown into target groups for basic and specialised tasks. In the case of children, big families with problems, the health impaired, the elderly, the needy and even alcoholics, the organisations not only signed contracts or co-operated with the local authority for the provision of mandatory basic services, but between around one third and 40% of the civil organisations also maintained regular contact

Tasks of the contract/agreement on co-operation by target group



with the local authority *in other specialised areas* in the course of their support for these strata.

While national surveys⁴¹ have found that the local authorities regarded principally children and youth as the target groups of contracts and agreements on co-operation to be signed with the civil organisations, followed by the elderly, the needy, the handicapped, and big families with problems, in our survey the organisations entered into contracts to provide services *within the basic services* mainly for the elderly, the needy, national and ethnic minorities, persons with adjustment disorders, and alcoholics. The reason for this is almost certainly that, however paradoxical it may seem, thanks to the pensioners' clubs and associations the self-organisation of the elderly in the small towns was better than that of youth. This is confirmed by the data of the depth interviews.

Among the indicators for contracting out related to specialised tasks, the indicator concerning the handicapped (30%) approached the national figures, but in the case of children and youth the values remained below the national trend, while the proportion of regular co-operation found in the *other categories* was much higher than the national indicators. This can also be interpreted as meaning that certain endowments of a smaller community – e.g. more personal acquaintances contributing to a transparent flow of information – make it possible to handle problems in a

⁴¹ Széman, Zs.–Harsányi, L. (2000), Caught in the Net, p. 131, Nonprofit Research Group Association – MTA Institute of Sociology, Budapest.

different way and establish different links both with the population and the various sectors (local authority, civil sector).

It can be said that in the four towns the civil organisations played a significant part in solving the problems of the community, acting flexibly and showing mobility across categories, public administration boundaries and national borders.

Partners of the civil organisations

In 1998⁴² in the course of their social activity the civil organisations in the four towns regularly or on occasion co-operated with other institutions, nonprofit organisations and market actors.

At one pole we find the *local authorities*: everywhere they and their institutions were the *main supporters* of the civil organisations. To a lesser extent the civil organisations maintained regular contacts with other nonprofit organisations in the town as well as with the churches and it even appears that the market actors, businesses and entrepreneurs also played a role in the life of civil organisations in the small towns. At the other pole were the *ministries and national authorities* with which the great majority of the civil organisations *did not have contacts*, while in the case of a minority this “relationship” was of an occasional nature.

Nevertheless, the nature of the contacts differed considerably from one town to another.

The civil organisations built their contacts most strongly with the *local authority sphere* in Békés where more than one third of the organisations had regular contacts with the local authority. The ties to the social institutions were also very strong here: *almost one quarter* of the civil organisations maintained such contacts regularly. However in Békés the market sphere is entirely lacking from the regular contacts and appears only in the form of occasional co-operation. This too shows the disadvantaged situation of Békés because this is the only one of the four towns where entrepreneurs did not appear in this picture at all, a situation confirmed by the depth interviews.

At the same time, the statistics do not fully reflect the reality regarding foreign help. In the case of Sárvár, for example, foreign help did not appear even in the occasional category even though some of the organisations have received substantial foreign support on a number of occasions from private individuals. This is probably related to the fact that *the organisations*

⁴² In the survey conducted in 2000 the respondents were asked for data applying to 1998.

received the foreign support some time ago, at the time they were set up; it has since been incorporated into their operation and they now regard it as their own.

*Co-operation of the civil organisations with other institutions
in 1998 by town (%)*

		Komló	Békés	Sátoralja- újhely	Sárvár
Social institution	none	61	12	82	68
	occasional	17	64	9	13
	regular	22	24	9	13
	no information				6
Other nonprofit organisation	none	61	16	70	81
	occasional	33	76	13	6
	regular	6	8	17	6
	no information				7
Enterprise, business	none	67	44	70	56
	occasional	22	56	17	25
	regular	11		13	13
	no information				6
Local authority	none	55	8	48	63
	occasional	39	56	35	12
	regular	6	36	17	19
	no information				6
Ministry, national authority	none	100	84	83	88
	occasional		16	17	6
	regular				
	no information				6
Church, religious organisation	none	94	88	65	75
	occasional	6	8	22	13
	regular		4	13	6
	no information				6
Foreign organisation	none	78	92	78	94
	occasional	17	8	13	
	regular	5		9	
	no information				6

MID-WAY FEEDBACK

In addition to the usual statistical and depth interview methods, the research regarded it as an important task to determine whether the trends identified coincide with the images the organisations have formed of themselves and whether the opinion of the local authority sector is the same as this self-image. We also wanted to know whether the research conducted in the town, “stirring up” life there had acted in some way as a catalyst and whether it had served as a stimulus for closer contact between the local authority and civil sectors. Is it possible to change the civil sector’s intrasectoral links by some means within a relatively short space of time? We also wanted to know whether the research had facilitated the co-operation of the civil organisations operating in the social welfare field, the strengthening of their network of contacts or an intensive dialogue with the other nonprofit organisations.

We made no secret of the fact that in hearing the various reactions and opinions we would also be involving those directly concerned, actors of the civil and local authority spheres, in the research so that they would not only be the subjects of the research but could themselves also shape its outcome. We also wanted their help in clearing up some points that we found difficult to understand; e.g. why did the statistical survey fail to detect a single organisation dealing with drug addicts when it was found from the depth interviews that such an organisation exists (Leo Amici).

To throw light on all these elements, following the primary statistical analyses and depth interviews, in March 2000 the Institute of Sociology of the Hungarian Academy of Sciences and the Nonprofit Research Group Association held a one-day conference to which we invited actors involved in the research in the four towns, the different civil organisations and the local authorities, as well as representatives of the social institutions.

We wanted to create a forum where small towns located in different regions, with entirely different economic, cultural and historical traditions could exchange information with each other and so be enriched with a new way of seeing things. In this way we hoped that the experiences gained could have an influence on the activity of both the civil organisations and the local authorities in the life of the communities, giving them new impetus. We were very gratified to see the great interest expressed in our project both before and during the meeting by the civil organisations and local authorities. We had counted on around 80 participants and, despite their very busy work schedules, they all took part in the conference.⁴³

⁴³ In view of the great preliminary interest we decided, in the hope of ensuring better possibilities and a more successful flow of information, to invite two experts from outside the frame of the research to report on experiences with other civil organisations (Demnet, PHARE).

The conference served a number of purposes: firstly it was intended as feedback on the research, secondly by activating the participants we wanted to throw light on a sphere of interest with the aim of passing on various important experiences, and thirdly we wanted to clarify certain concepts and tendencies in the assertion of interests which were not quite clear.

What had struck us when comparing the statistical data and the depth interviews, namely that not all the civil organisations classify themselves into the “statistical” categories given, became quite clear at the working session. This applied equally to the different target groups, fields of activity, the scope of influence of the organisations, the intensity and nature of the contacts. This could be felt especially in places where the *social and health care tasks* had become intertwined in some way, giving the organisations the possibility of classifying themselves under different headings; e.g. some of the organisations dealing with the elderly said they helped the “elderly”, that is, persons listed in the social category, while some of the organisations helping persons with adjustment disorders appeared under the heading of help for the health impaired and mentally ill. As a result, the preliminary analysis found that no one supported a given target group in Komló, although there was a civil organisation in the town carrying out such outstanding activity against drugs that even international organisations operating in Hungary and providing foreign funding (such as the Know How Fund) knew about it. It was in Komló that the biggest discrepancy was found between the statistical data and the real picture, while for the other three towns the findings of the preliminary analysis were largely confirmed by the participants. In the case of Komló however the mayor and the civil organisations frequently corrected the results due to overlaps.

The conference also confirmed the extremely important fact already known from the depth interviews and not always reflected in the statistics that some of the organisations have the power to *resolve locality*, that is, the scope of influence of the organisation is not limited to the local community in the narrower sense but extends to the villages and settlements around the town, in cases even to other towns or settlements beyond the border. This is true even if the organisation supports only a relatively smaller stratum or group of the population in the town and its vicinity. Expressed in other terms, an organisation may declare that the scope of its influence extends “only” to the settlement but deeper exploration – depth interview, group session, discussion forum, etc.– makes it clear that its help actually extends further.

It was also confirmed that the recipients of support in the town and its vicinity themselves promote the operation of the organisation, its survival and development. They do so in part through the available legal means, e.g. by designating the organisation they wish to receive 1% of their income

tax, and in part with other private donations and gifts. One very important element in the many kinds of support given to the organisations is voluntary work and the self-organisation characteristic of the given group or stratum. In cases the supported and the supporter are one and the same person/family (e.g. the parents of handicapped children do voluntary work, make donations, etc.). Whether the civil organisations are active beyond the limits of the town also depends on the charismatic figures working in the organisation who are aware that the given problems do not coincide with the public administration boundaries and since they have recognised this phenomenon are capable of mobilising the communities concerned. For example, according to the leaders of the Sárvár Association of Large Families around one third of the members are from the vicinity of the town and the situation is the same for the Hospital Foundation not only in Sárvár but also in Komló. For similar reasons, we found Hungarians from across the border among the recipients of support in Sátoraljaújhely.

The conference also made it quite clear that while the local authorities and their institutions are fully aware of which tasks must be classified among the basic services and specialised services regulated by the Social Welfare Act, the civil organisations do not treat the activities in this way but in a *complex approach* from the angle of the people living in the settlement; as a result they do not always draw the borderline between basic and specialised services since, as they stressed, that is not their task. This once again showed that the *scope of activities of the local authority and the civil spheres do not fully coincide*, the two sectors are active in different circles and the segments linking the circles are not the same everywhere. Further information on the complex approach of the civil organisations was obtained from the contributions pointing out that the special activities classified in the “other” category mentioned frequently in the course of the research, such as the flow of information and the identification of needs, fund raising and applications for grants must also be mentioned among the closer co-operation formed and contracts signed with the local authority.

Another sign of this complex approach was the way the civil organisations formed links between and substitutes for different services. For example, they not only provided meals with the home help – this is also part of the state services – but combined it with technical help, information, assistance in kind or cash, mental care, legal advice and the identification of needs, and formed alliances for their satisfaction with the other civil actors and, where they existed, with market actors. Some services were introduced to replace others, e.g. through home nursing and more effective home help fewer places in residential homes were needed. The reverse is also true: where there are more places in residential homes there is less need for

home help and meals. The conference clearly revealed the great efforts to attain this complex goal being made by the organisations, particularly in fund raising, through their personal contacts and in cases correspondence.

It is an indication of the success of the conference and its influence even in the short term that two of the four towns have already done the “homework” set. At the conference we asked the civil organisations to let us know how useful the meeting was for them and what changes the discussion produced in the life of their organisation.

The most active town in this area was Sárvár from where we received two important feedbacks. We were surprised that it was Sárvár, the town with the fewest social problems that did the homework. At the same time, the civil organisations in Békés and Sátoraljaújhely facing the greatest social challenges were unable to carry out this extra task because of the burden of work. However, the feedback from the Sárvár Pensioners’ Association is written testimony to and further proof of what we have found in our analyses so far. The organisation perceived not only the differences in definition but also the regional differences in burdens, the tasks of the local authority and those of the civil sector and the geographical differences.

“In my opinion there is great confusion in the way the role of the civil organisations is seen. The tasks of the state institution and the expectations made on the civil organisation are often blurred. There are even big differences in the evaluation and practice of organisations of the same nature.

Why does this bother me? A local pensioners’ association is an autonomous organisation. It determines its own scope of activity in its deed of foundation. Its county and national federation can only give recommendations. It follows from this that the way identical organisations deal with social questions (in the different settlements) differs enormously. In the case of Sárvár we consider that the standard and degree of organisation of the work done by the competent organisations ensures suitable handling of the social problems of the elderly (Social Welfare Committee, Office for the Public, Care Centre). We have undertaken to signal the problems and give guidance.

I had the feeling during the discussion that too much is expected of the civil organisations in easing social problems. It reminded me of the aspirations in the early seventies when they tried to modernise the work of the councils (the local authorities of the time) by involving society in the tasks as a way of solving similar problems. It was not successful at the time. True, there were no real civil

organisations then. But are today's civil organisations really strong enough yet?

I was deeply impressed by the debate on the question of poverty (Békés, Sátoraljaújhely). In reality, for me too, it is an almost indefinable concept. It cannot be measured simply by the fact of access to material goods. The level of general culture, the way of life, social contacts, the composition and size of the family, etc. all play a role. Who do I regard as poor? Individuals or families who do not have sufficient material goods to enable them to live without everyday livelihood problems, who do not have access to even a minimum of cultural goods."

The feedback also throws light on the resistance on the part of the civil organisations in that they want to preserve their *independence*, and do not want to fully take over the *tasks of the local authorities* since they consider that this would *endanger the independence and flexibility of the civil sector and its ability to overstep various categories*.

The talks showed what attention the successful civil organisations pay to feedback after obtaining sources either in kind or in cash. This also means that most of the nonprofit organisations in small towns have learnt the techniques essential for their existence and for their further activity within the community. At the same time the smaller civil organisations, especially those who also support people with multiple disadvantages, are struggling with serious problems for their survival, as the following feedback also shows. *The secretary of the Sárvár Foundation for Children with Impairments wrote, among others, the following:*

"There has been no change in the activity of our organisation since the research, the depth interview and the conference, our contacts have not expanded, we have not found new supporters or helpers. We received only a minimum of support (through applications for grants) from the local authority this year too. We have no knowledge since our establishment of any grant funds available especially for us (various programmes, development and therapeutic activities).

Perhaps through this research our activity will become more widely known and this will have a positive influence on support for us. We would definitely welcome the creation of a management which would really help to strengthen contacts between the civil organisations and the local authorities and the strengthening and survival of these organisations."

This feedback is significant in two ways: it confirms the importance of the research and the role of discussion forums, and it also reveals a need, the demand of the civil organisations for management training.

It was also instructive to hear the opinion of the local authority side. The local authority of Komló expressed the following opinions.

“The meeting was useful in a number of respects.

– It drew attention once again to the civil organisations and to social policy.

– It provided an opportunity for the leaders to make observations, to pass on and obtain information.

– It was encouraging to learn that the experts are interested in the work being done.

– It made people aware that the official, local authority sphere does not cover everything and does not need to cover everything.

– There is space for the civil organisations and this space can be further expanded.

– The relations between the civil sphere and the town’s leadership are good and in the social welfare field they are very close.

– The civil organisations do not receive much support elsewhere either.

– There is still a certain timidity and reserve in the civil organisations.

– Co-operation among the local civil organisations is still weak.

– Everyone carries out their own task. They are not jealous but they do not yet always feel the importance of co-operation.

– The activity is for the most part directed inwards but it is valuable and the general public knows little about it.

– There is mistrust and suspicion about what they do and why. Typically it is less well qualified and informed individuals, at times even members of the local assembly, who express opinions and want to protect the organisations from dangers they see, and do so very loudly.

– The activity that the civil organisations have carried out already is not sufficiently well known.

– There has been an increase in the value of connections and in the intention to make themselves known (they more often invite the town’s leaders).

– They are becoming more courageous and are undertaking to hold bigger county and national events.

– They are seeking and finding partners and organising actions together.

In sum, the place and role of the civil organisations are important, they help a great deal in solving the town's tasks and in providing missing services. They attract and mobilise people, a role that is extremely important. Training them is a very important task for the future. The research, training, identification of needs and professional assistance will increase their self-confidence and effectiveness in the course of their further work."

In addition to the recognition that the civil organisations are also useful for their own sector, these observations by the local authority also throw light on many things. For example, that the organisations still suffer a lack of funds and that this phenomenon is not unique. Despite this, their space could further expand. It also shows that some people taking part in decision-making by the local authority are critical of the organisations, often people who are not adequately informed on the work of the organisations and with this attitude they cause serious harm not only to the civil sphere but also to the development of closer relations between the local authority and civil spheres. Despite this and in spite of the fact that there is still a degree of reserve in the nonprofit sphere and fear of the other sphere, the sector is increasingly finding its place. The local authority also confirmed that the organisations are not only open towards the office of the mayor but also overstep the limits of the town in their activities and carry out county and national work as well.

CHARACTERISTICS OF THE NONPROFIT ORGANISATIONS OF SÁTORALJAÚJHELY, BÉKÉS AND SÁRVÁR

Organisational status

There was no substantial difference between the nonprofit organisations of the three towns studied as regards their legal status: 46–53% operated as associations and 41–49% as foundations.

Status of your organisation:

(%)	Sátoraljaújhely	Békés	Sárvár
foundation	49	41	44
association, charity organisation	46	53	54
public benefit company	5	5	3

The founders of the nonprofit organisations in all three towns were for the most part (70–82%) private persons. It is worth mentioning merely as information that the proportion of organisations founded by private persons was the highest in Békés (82%) and the lowest in Sátoraljaújhely (70%).

There is a clearly perceivable difference between Sátoraljaújhely and the other two towns in the nature of the local groups which took part in setting up and founding the various nonprofit organisations. The composition of the founders was more evenly spread in Sátoraljaújhely than in the other two towns; there was a higher proportion of economic organisations among the founders, as well as the local authority. In Békés the local institutions,

Who were the founders of your organisation?

(%)	Sátoraljaújhely	Békés	Sárvár
local authority(ies)	15	4	4
private person(s)	71	82	78
economic organisations	9	1	7
institution(s)	9	13	6
other civil organisation(s)	4	7	7
a political party	–	1	–
church, church organisation	4	1	1
other	9	3	7

including ones operated by the local authority, played an especially active part in founding the civil organisations. A higher proportion (15%) of the nonprofit organisations in Sátoraljaújhely were set up directly by the local authority, in contrast with 4% each in Békés and Sárovar. In addition to the private founders, on the whole the economic organisations, institutions and other civil organisations play a big part.

The establishment of nonprofit organisations *by political parties was not typical in any of the towns*. Only very slightly more organisations were founded by churches (1–4%) and there is no substantial difference in this respect between the three towns.

Nor was there a significant difference between the three towns regarding the proportion of their nonprofit organisations founded by economic organisations or institutions: the number founded by economic organisations was slightly higher in Sátoraljaújhely (9%). Nonprofit organisations set up by a civil organisation operated in similar proportions (4–7%) in all three towns. (The organisations surveyed reported other founders in 3–9% of cases, representing a total of 14 organisations in the three towns.)

Areas of activity

Where does your organisation belong according to its main activity?

(%)	Sátoraljaújhely	Békés	Sárovar
culture	18	18	23
religion	13	13	12
sport	23	14	10
leisure, hobby	5	9	4
education, research	5	5	4
health care	1	3	3
social services	4	4	4
civil defence, law and order, fire fighting	1	3	3
environmental protection, town development	4	4	4
economic development	4	1	–
legal protection	–	1	–
representation of professional, economic interests	3	3	8
other	4	3	10

The activity of the civil organisations is largely concentrated in three traditional areas: culture with 18–23%, sport 10–23% and religion 12–13% ranked in the top three places among the main activities named.

The presence of the different activity areas does not differ greatly in proportion in the three towns (except perhaps for the organisations operating in the area of sport which are slightly more numerous in Sátoraljaújhely).

It is interesting that in Sárvár one tenth of the organisations surveyed designated their main area of activity as being other than the ones listed.

The organisations' judgement of their economic and professional possibilities
Around half of the organisations (41–57%) experience their present operation as stagnation from the financial point of view within the 10 years of existence of the nonprofit sector. A smaller proportion (25–34%) of the nonprofit organisations see their own activity as developing economically. It is of note that one fifth (17–25%) feel that their operation is definitely *declining in the financial sense*. There are no big differences here either, but it can be said that the *organisations in Sárvár on the whole take a strikingly positive view of their situation*: they tend to regard their operation as either *developing from the financial point of view* or declining rather than stagnating. (This could be related to the town's prosperous situation and prospects and to the stronger ties with Western Europe than those found in the other towns.)

How do you assess your organisation's economic possibilities?

(%)	Sátoraljaújhely	Békés	Sárvár
developing	29	25	34
stagnating	53	57	41
declining	17	18	25
don't know	1	–	–

The opinion of nonprofit organisations in the three towns regarding their own professional possibilities did not differ to any great degree either. The organisations regarded the possibilities for their own professional activity as rather declining (52–68%) than stagnating (30–39%). Unfortunately, only 3–9% of the organisations – by their own admission – experienced professional development. (In Békés a somewhat higher percentage of nonprofit organisations perceived their professional possibilities as declining.)

How to you judge your organisation's possibilities for professional activity?

(%-ban)	Sátoraljaújhely	Békés	Sárvár
developing	9	3	6
stagnating	39	30	36
declining	52	68	59

Relations with the local authority

How do you judge your organisation's relations with the local authority?

(%)	Sátoraljaújhely	Békés	Sárvár
Of an ad hoc nature	65	69	59
Mutual assistance	9	16	21
The local authority takes over certain tasks	4	8	3

Around two-thirds of the civil organisations surveyed (59–69%) had relations with the local authority of an ad hoc nature. It was not typical (3–8%) for the local authority to take over certain tasks from the nonprofit organisations in the three towns, just as this is not on a significant scale on the national level either. Mutual assistance between the nonprofit organisations and the local authorities was somewhat more characteristic, especially in Békés and Sárvár, the towns representing the two extremes regarding the crisis. These values differed in the social field where the proportion of those co-operating with the local authority was exceptionally high in Békés and almost on the same high level in Sátoraljaújhely and Sárvár (17–19%).

Do you have relations with other local authority(ies)?

(%)	Sátoraljaújhely	Békés	Sárvár
Has relations with other local authority(ies)	34	27	10

A substantial difference can be observed regarding the relations of nonprofit organisations in the three towns with local authorities other than their own. The organisations of Sátoraljaújhely have the *highest proportion* of relations with other local authorities (34% of the nonprofit organisations in the town have such external relations) while those in Sárvár have the fewest (only one tenth of the organisations here had such ties). This is related to the historically determined situation of the former town and

to the resulting fact that contacts extending beyond the region and across the border are of greater intensity.

Form of help extended to the town's society

The nonprofit organisations in the three towns help the local society most by organising holidays and providing other leisure programmes (22–27%), and by doing voluntary work (14–35%). Other important forms of help given by the civil organisations are the provision of information, handling official matters and giving advice (16–22%), or providing a particular service (5–31%).

The organisations of the three towns differ from each other as regards the nature of the help given to their towns mainly in that while in *Békés* voluntary work is more typical, in *Sátoraljaújhely* we can observe the dominance of providing particular services. It is interesting that in *Sárvár* each of the latter two forms of help is present in 14% of the organisations.

Services of an interest protection type were provided by a somewhat smaller proportion of organisations (9–17%). Even less characteristic were help in kind (3–9%), assistance in cash (1–10%), and the maintenance and/or operation of an institution (4–7%).

Form of help (%)	Sátoraljaújhely	Békés	Sárvár
money	8	1	10
help in kind	9	8	3
voluntary work	23	35	14
information, administration, advice	22	17	16
providing particular services	31	5	14
maintaining, operating institution	7	4	7
providing holidays or other leisure programmes	22	27	24
protection of interests	11	17	9
other	16	38	35

It is interesting to note that in answer to the question regarding the different forms of help, quite a large percentage of organisations indicated “other” forms. Considerable differences can be observed between the organisations of the different towns in this respect: in *Békés* 38% of the organisations indicated the presence of some other form of help, in *Sárvár* this figure was 35% and in *Sátoraljaújhely* “only” 16% mentioned “other” forms. However, in this latter town there were also services in the social sphere (e.g. work) which were missing in other towns. This means that a

smaller percentage of “other” services shifted the activity of the nonprofit organisations in the direction of particular services.

Participation in the work of preparing decisions of the local authority

Participation in the work of preparing decisions of the local authority was found to the greatest extent among the nonprofit organisations in Békés (40%) and to the least extent among those of Sátoraljaújhely (22%). Sárvár, with 32%, occupies an in-between position.

The form of participation also differs (among those who participate): (regular) participation as a permanent member in the work of the local authority was more typical in Sárvár, while membership of an ad hoc committee or (regular) participation as an invited expert was found more often in Sátoraljaújhely.

Regularity of participation in the case of organisations which participate

(% of organisations taking part in the work of preparing decisions of the local authority)	Sátoraljaújhely	Békés	Sárvár
as a permanent member	38	61	81
<i>of which: regularly</i>	67	95	94
<i>of which: occasionally</i>	33	5	6
in ad hoc committee	44	13	10
<i>of which: regularly</i>	29	25	50
<i>of which: occasionally</i>	71	75	50
as invited expert	50	13	14
<i>of which: regularly</i>	50	25	33
<i>of which: occasionally</i>	50	75	67
as participant in social round-table	19	7	5
<i>of which: regularly</i>	67	50	–
<i>of which: occasionally</i>	33	50	10
in some other way	6	10	5
<i>of which: regularly</i>	100	67	–
<i>of which: occasionally</i>	–	33	100

Relationship of the organisations with the local authority

and the other civil organisations, and with the market actors

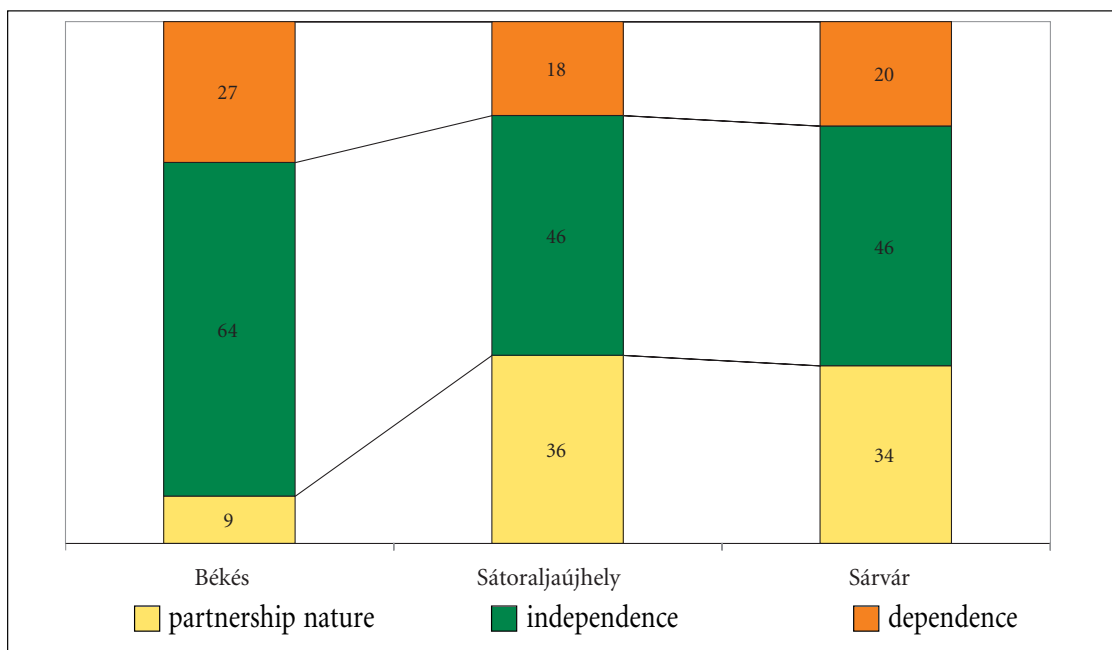
On the whole the relationship between the local authority and the non-profit organisations tends to be characterised by operation of the organisations independently of the local authority (44–64%). The relationship

between the organisations and the local authority in *Sátoraljaújhely* and *Sárvár* is rather one of *partnership*, while in *Békés* the civil organisations tend to operate either entirely independently of the local authority or, on the contrary, in dependence on it, although in the case of organisations operating in the social field it was found that the local authority and the nonprofit organisations are drawing closer together.

How do you judge the organisation's relationship with the local authority?

(%)	Sátoraljaújhely	Békés	Sárvár
it is rather the local authority that helps the organisation	12	12	44
it is rather the organisation that helps the local authority	18	7	5
who helps whom depends on the activity, the type of service and the target group	58	81	45
don't know	12	–	6

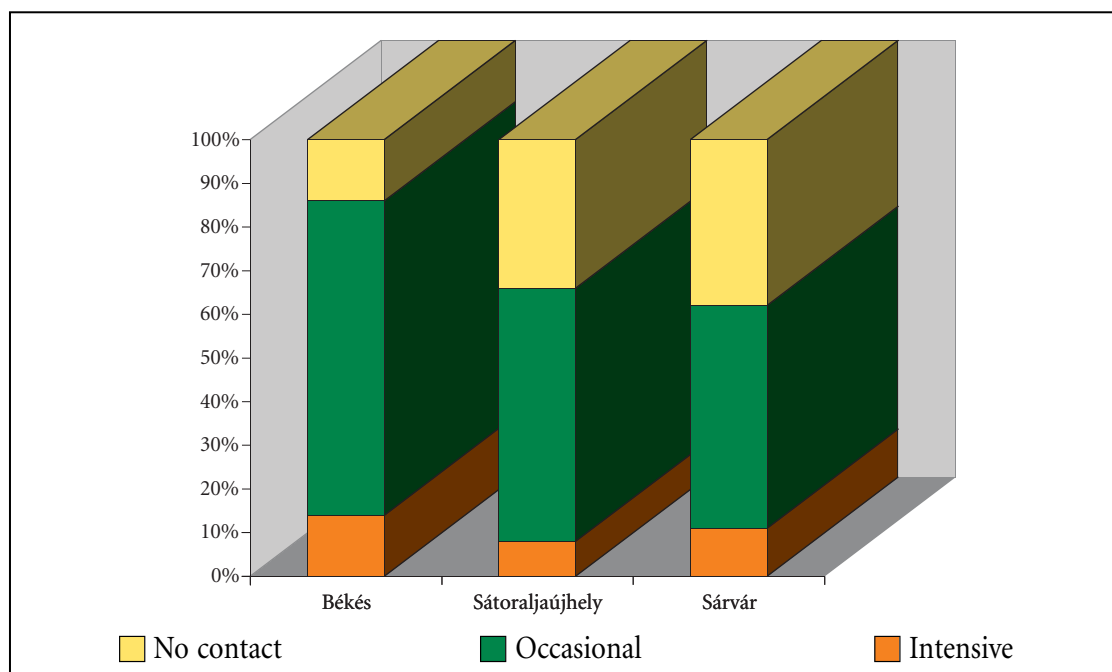
How do you judge the organisation's relationship with the local authority?



The relationship linking the organisations to other nonprofit organisations is mainly of an occasional nature (51–71%). In the three towns studied 14–38% of the organisations in the civil sphere have no contact at all with the other civil organisations. Relations described as intensive were characteristic in only 8–14% of cases in the towns studied.

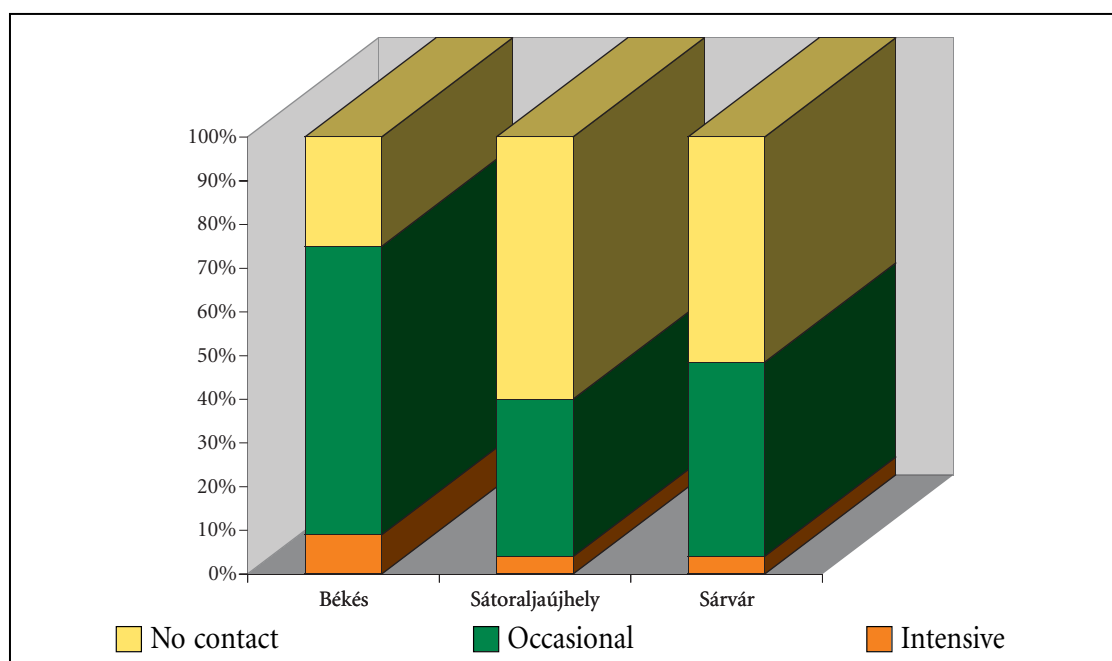
The picture differs from town to town: occasional and intensive contacts were found mainly in the Békés organisations. At the same time it can be said that there is a lack of contacts in Sátoraljaújhely and Sárvár.

What kind of contact does the organisation have with the other civil organisations?



The nonprofit organisations do not have much contact with the organisations of the market sector. Occasional or *intensive* contacts could be observed mainly in the case of organisations in Békés, which is interesting because the social nonprofit organisations in this town have no regular contact at all with the market actors, while in the other two towns the absence of market contacts is more typical: 60% of the organisations in Sátoraljaújhely and 51% in Sárvár do not have contacts with market organisations.

What kind of contact does the organisation have with the market actors?



IN PLACE OF A SUMMING UP: CIVIL ORGANISATIONS CONTRA LOCAL AUTHORITY

The investigation conducted in four small towns located in different regions and in different economic situations confirmed that the local authorities and the civil organisations perform different tasks that substitute each other to only a small extent. The differences are striking even if the civil organisations are prepared to take over certain tasks from the local authority. In addition, the project also threw light on phenomena about which little is known.

The flexibility with which the civil organisations extend beyond the limits of the local community, whether their activity covers “only” the villages in the immediate vicinity of the town or wider areas, a county or region or even extending over the national border must be regarded as one of the most important results. This activity extending beyond the town is also felt by the local authorities as indicated by the feedback (as well as the experiences of other conferences). This results from the attitude that the civil organisations set their sights not on an administrative unit but the person, group or stratum concerned, and the target group and/or question often extends beyond the limits of the town. This is true even if the problem is solved within the limits of the town. It also means that the civil organisations are dealing with problems in a complex way, from the viewpoint of the citizens and clients.

Another important result is that it was not only in crisis situations that the civil organisations appeared in solving the (social) problems of small towns; in many cases a preventive element has also appeared, bringing some form of innovation.

It was also a significant result that in the smaller settlements too the civil organisations are finding their feet and are beginning to build relations as partners not only with the local authorities but also with other civil/nonprofit and market actors. In this way the civil organisations have acquired social capital that has enabled them to a certain extent to counter-balance the lack of sources faced by civil organisations operating in small towns. The establishment of partner relations began between the civil organisations and the local authority, but it became quite obvious in the course of the research that the macro level, the state, does not reach the smaller settlements. The ministries and national authorities played no part at all in the lives of civil organisations operating in the social field in any of the towns studied, while foreign organisations, church and religious organisations, the local authorities and their institutions, and other non-profit organisations all had stronger contacts with the civil organisations in the social field. Even the market actors figured more prominently in the

lives of nonprofit organisations in the social field in the small towns than the ministries and national authorities.

According to the investigation the organisations operating in the social welfare field were the most active where the social tensions appeared most strikingly: in Békés, Sátoraljaújhely and Komló. At the other pole we find Sárvár, the town which appeared the most developed economically of the four towns. The organisations here “only” provided nine kinds of services in contrast with twelve in Sátoraljaújhely and Komló and nine in Békés. In the towns in a less favourable position economically the civil organisations had to weave a net around the residents improving the quality of life but they received very little support from the market sphere for this. This was confirmed by the fact that in Békés, a town in a very poor economic situation, the nonprofit organisations in the social field did not have any contact at all with enterprises and firms. In such cases a strong two-actor model emerges in place of the welfare sector resting on three pillars. An indication of this was found in the fact that in Békés, as though to counterbalance the lack of market actors, there were very strong relations between organisations operating in the social field and the local authority.

At the same time this is not true for the nonprofit organisations as a whole: the market actors are present in the life of a number of nonprofit organisations in the town although even here the proportion of intensive contacts is not very high as it does not reach 10%. Nevertheless, this presence of entrepreneurs indicates that there is a stratum present in the structure of small towns – even one in such a poor situation as Békés – which has contacts with a certain type of nonprofit organisations, mainly in the fields of education, cultivating the town’s external relations, and sport.

Another major finding of the investigation was that there is a very high proportion of organisations mentioning “other” activity (apart from basic and specialised services) in the course of co-operation between the civil organisations and the local authority, whether we consider those operating in the social welfare field or the entire nonprofit structure of the small towns. In the case of the nonprofit organisations in the social welfare field activity of “other” type exceeded 50% in the three towns in the worst situation economically and with serious social problems: Békés, Sátoraljaújhely and Komló. Since the organisations clearly stated that the term “other” applies to beautification of the town, support for the community, identifying needs, and ensuring the town’s future, we must accept that even the civil organisations in the social welfare field willingly co-operate with the local authorities in the interest of shaping a welfare policy in the wider sense and this actually means creating a higher standard residential

environment. The proportion of those mentioning “other” forms of assistance was also high among the “general” nonprofit organisations. Where the town’s social problems are not so great the community is less active in this sense. The proportion of those mentioning the “other” category in Sárvár was around 20% among both the social and the general nonprofit organisations despite the fact that the town has very strong traditions in the field of civil organisation and can boast of a flourishing civil culture in the present too. The low proportion in this case is simply an indication that everything is in order concerning “welfare policy”.

In the following table we attempt to sum up the experiences we gained in this research from a comparison of the social welfare tasks undertaken by the nonprofit organisations and the local authorities. Recognising that this comparison may be a simplification, we nevertheless consider it interesting to show the “traits” of the two actors.

(Social) nonprofit organisations	Local authorities
preventive	(basically) reacting to problems
innovative	user
complex	breaks down into “parts”
oversteps locality	local
client-, user-oriented	service provider-oriented
dynamic	static
has many links	has few links
flexible	less flexible
relies on voluntary work	operated with paid employees
identified needs	minimises/maintains level of needs
guided by strong personalities	guided by organisation

It can be said that the investigation revealed a welfare model based on multiple sectors, a model in which the different actors are in continuous interaction with each other, constantly changing, entering into contracts and co-operation with the other actors. The interaction was the most intensive in those small towns where the economic and social problems weighed most heavily on the town. At the same time it was also found that a very poor economic situation can prevent the emergence and strengthening of a three-sector model; in such settlements a strong two-sided relationship arises. It also became obvious that in settlements where the civil organisations have many links and cultivate good formal or informal relations, these relations can be put to effective use not only in the life of

individuals living in the town but for the whole small town community. These informal contacts play a very important role in the survival of the organisations, in their operation over the long term and when the need arises can also counterbalance their lack of capital. At the same time, they definitely cannot act as a substitute for a role by macro-level state policy which has only a limited presence in the life of Hungarian nonprofit organisations and did not appear at all in the case of small town civil organisations in the social welfare field.

Kedves Olvasó!

A Nonprofit Kutatócsoport ebben az évben lesz tíz esztendőős. Szerencsés véletlen, hogy az Ön kezében lévő kötet is ezt a számot viseli magán. Tíz év alatt tíz könyv, melyek, remélem, régebbi olvasóink meglegedésére szolgáltak, ez az új kötet pedig kedvet ad útitársainknak a folytatáshoz.

Ez a kötet közvetlen folytatása a *NONPROFIT KUTATÁSOK* sorozat nyolcadik elemeként megjelent HALAK ÉS HÁLÓK című kötetnek. Ez a kapcsolat két vonatkozásban is fennáll: ugyancsak a szociális területen végzett szolgáltatásokat vettük górcső alá és ugyancsak a települési önkormányzatok és a nonprofit szervezetek alakuló, formálódó kapcsolataira voltunk kíváncsiak.

A Magyarország négy városában – Békésen, Komlón, Sárváron és Sátoraljaújhelyen – végzett empirikus vizsgálatokban nagyon nagy segítséget kaptunk a helyi civil közösségektől és a helyi önkormányzatoktól egyaránt. Mindezekért külön köszönettel tartozunk. Remélem, hogy közülük is sokat olvasóink között üdvözölhetünk ez alkalommal.

Kedves Olvasó!

Remélem, hogy kedvére válik ez a kvartett, amelyben a szólót mindig más játssza, de talán az összhanggal sem lesz nagy baj.

Harsányi László
2000. szeptember



BEVEZETŐ

Magyarországon az elmúlt években számos reprezentatív empirikus felmérés vizsgálta a nonprofit szervezetek helyét a jóléti modellben. A felmérésekből arra a következtetésre jutottak a témával foglalkozó szakértők, hogy a társadalmi és szociális feszültségek enyhítésében nagy szerep jut a civil szervezeteknek, különösen a helyi társadalmakban. Ugyanakkor az is teljesen nyilvánvalóvá vált, hogy régióként, területenként, de akár városonként is jelentős eltérések találhatók a nonprofit szervezetek feladatvállalásaiban. Ezért olyan vizsgálatot indítottunk a bécsi Közép-Kelet-Európai Gazdasági Átalakulás Szociális Következményei Alapítvány (SOCO) támogatásával, amely Magyarország különböző régióiban elhelyezkedő városokban kívánta összehasonlítani a szervezetek működését.

A szociális területen dolgozó civil szervezetek munkája korábbi kutatások alapján eléggé ismert volt a fővárosban és a nagyobb városokban, a kisebb lélekszámú településeken működő civil szervezetekről azonban annál kevesebbet tudtunk. A kérdés, amelyre választ vártunk az volt, hogy van-e az e városokban folyó tevékenységnek olyan jellegzetessége, amely meg egyezik a máshol tapasztaltakkal, illetve rendelkezik-e a kisváros olyan sajátossággal, amely segíti vagy hátráltatja az itt működő közösségekben folyó munkát? Nehéz-e, s ha igen miért egy kisvárosban dolgozó civil szervezet működése, fennmaradása, fejlődése? E kérdések vizsgálatához magyarországi mértékkel mérve négy közepes nagyságú, 20–30 ezer lakosú, eltérő fejlődésű, gazdasági, társadalmi és kulturális hagyományokkal rendelkező várost választottunk ki az ország négy igen eltérő régiójában. Nyugat-Magyarországon, az osztrák határhoz közel fekvő, polgári tradíciókkal rendelkező Sárospatacot; Délkelet-Magyarországon a korábban virágzó bányászvárosnak számító, de a rendszerváltás után súlyos gazdasági és szociális gondokkal küzdő Kiskőröset; Magyarország egyik leghátrányosabb régiójában található, az ország északkeleti határvidékén fekvő, Szlovákiához és Ukrajnához közel lévő, „történelem sújtotta” korábbi megyeszékhelyet, Sátoraljaújhelyt és az egyik szintén igen hátrányos helyzetű délkeleti megyében lévő Békéscsabát.

A könyvben a négy város szociális területein működő civil szervezetek közt lefolytatott kérdőíves felmérés adatait a szokványos elemzésektől¹ némileg eltérő módon, a mélyinterjúkból² nyert ismeretekkel „kombinálva”

¹ Mind a négy város „megtalálható” szociális nonprofit szervezeteit, összesen 83 szervezetet kérdeztünk meg strukturált kérdőívvel.

² Mélyinterjúkat készítettünk az önkormányzatok e területen dolgozó vezetőivel (városonként 2) és a városok kiemelkedő szociális nonprofit szervezeteivel is (városonként 6) összesen 32 interjút készítettünk.

igyekszünk bemutatni. Reméljük, hogy ezzel sok olyan – számokkal meg nem fogható – jelenség nyomára sikerült bukkannunk, amelyek segítségével nemcsak közelebb jutunk működésük megértéséhez, de újabb kutatásokra is ösztönöznek.

Ezen túl célunk volt magukat az érintetteket: az önkormányzatok és a civil szervezetek vezetőit is aktívan bevonni a kutatásba, hogy részvételükkel jobban megértsük és esetleg meggyorsítsuk a két szektor közötti kapcsolat fejlődését. E miatt a program félidejébe konferencia- és vitafórumot építettünk be. Ezen az érintettek egyfelől a kutatással kapcsolatos visszajelzéseiknek adtak hangot, másfelől azt is kértük tőlük, hogy „házi feladatként” a munkaülés után jelezzék, mennyiben segítette elő (illetve reményeik szerint mennyire segíti majd elő) a kutatás, a vitafórum szervezetük fejlődését. Hozzájárul-e a kisvárosban a két szektor közeledéséhez? Tudatosodott-e az önkormányzatok számára a civil szervezetek jelenlétének fontossága? Egyáltalán erősebb kapcsolati háló alakult-e ki akár a civil szektoron belül, akár a piaci szereplőket is érintve? A projekt nem titkolt célja volt ugyanis egyfajta *katalizátori* szerep felvállalása is, az állami döntéshozók figyelmének ráirányítása arra, hogy miben számíthatnak a civil szervezetek segítségére, hol vannak kihasználatlan területek, s hol vannak azok a határok, amelyen túl már egy civil szervezet nem tud segíteni.

A könyv fő pilléreit a négy város történelmének és jelenlegi társadalmi-gazdasági struktúrájának változás bemutatása, a szociális civil szervezetek körében lefolytatott kérdőíves felmérés, a kiegészítésképpen végzett mélyinterjúk adatok, valamint az ezt követő vitafórum elemzése adja. Ezt egészíti ki a négy közül három város, Békés, Sárovar, Sátoraljaújhely esetében a városok *teljes nonprofit* szerkezetének feltárása is megtörtént.

Az összegezésben végül megpróbáltunk olyan elemekre koncentrálni, amelyek reprezentálják a négy kisvárosban a szociális civil és nonprofit szervezetek közös sajátosságait, illetve az ezektől való eltérést.

MÚLT ÉS JELEN

KOMLÓ

A település története

A négy kisváros közül Komló a legfiatalabb. Bár a Délnyugat Dunántúlon fekvő település létezéséről már egy 1256. évi oklevél is tudósít a település, középkori jelentéktelensége után csak a XVIII. században indult fejlődésnek, amikor a Mecsekben szénlelőhelyek után kutattak. A XIX. sz. elején, 1812-ben Komlón kőszénét találták. A község lélekszáma a bevándorlóknek köszönhetően ettől az időtől kezdve fokozatosan nőtt, de az ugrásszerű fejlődést a századvégén üzembe helyezett tározó megnyitása jelentette. Ettől az időponttól számítva a település története, fejlődése elválaszthatatlanul összekapcsolódik a *szénbányászattal*. Az iparosodás kétségtelen ténye, hogy az 1910-ben 1513 lelket számláló falu tíz év alatt elérte a 2000 főt, s ebben már nemcsak a betelepülők, de a megyei átlagnál (23,25 ezrelék) magasabb természetes szaporodás (31,9) ezrelék is szerepet. A bányászat következtében igen korán – 1911-ben – megalakult a *szakszervezet*, melynek erősségét jelzi pl. az 1942-es 40 napos sztrájk. A község így *iparosodott társadalommal*, tevékeny szociáldemokrata múlttal érte meg a II. világháborút és elkülönült a környék mezőgazdasági termelést folytató aprófalvaitól. 1944-ben kőbányája, villamos erőműve, vasútállomása van³. (Komló elérésében a vasútnak ma is fontos szerepe van, amennyiben Intercityvel Budapestről a Komlóhoz közeli Pécs viszonylag rövid idő alatt elérhető, Pécsről Komló busszal könnyen megközelíthető.)

Komló 1947 augusztusában nagyközség lett. 1949-ben szakmunkásképzőt alapítottak, 1951-ben a település városi rangot kapott. 1953-ban gimnáziumot hoztak létre, majd 1966-ban egészségügyi és közgazdasági szakközépiskolát és kollégiumot. Felgyorsult a bányászati tevékenység. Ezzel párhuzamosan nagyarányú városépítés vette kezdetét, évenként több száz lakást adtak át. Az adatok szerint 2000 elején Komlón 10.885 lakás volt. A városépítés első két évtizedében felépült az óvodák, bölcsődék, iskolák többség.⁴

Komló ma

Demográfiai jellemzők

Az ötvenes évek nagyarányú iparosítási politikájának következtében a vá-

³ http://www.baranyanet.hu/komlo/az_iparosodas_kezdetei, 3–4. o.

⁴ http://www.baranyanet.hu/komlo/az_iparosodas_kezdetei, 4–5. o.

ros lakossága folyamatosan nőtt. Az 1949-ben 6914 lakost számláló közösségből 1954-re 18 175 lelket számláló kisváros lett. Komlónak 1956-ban már 22 000, 1960-ban 24 733 lakója volt, a bányászati munka jellegéből következően többségében férfiak. A város lakosságának 52,6%-a férfi (13 000 fő) a nők száma 11 740. Korösszetételük szerint ekkor többségében fiatalok. Bár az 1970-ben regisztrált 28 589 fő nagy részét már tartós letelepülőnek tekinthetjük és a nők és férfiak aránya lassan kiegyenlítődik, a 60 éven felüliek aránya csak 7,2 százalékot (2063 fő) ért el,⁵ ellentétben Magyarország más városainak 14 százalék körüli arányával.⁶ Komló lélekszáma 1980-ra meghaladta a 30 ezret. A lakosok közt német és roma kisebbség található, a lakossági korfán belül a 40–59 éves korúak számának növekedése szembeötlő. 1987 januárjában a lakosok száma 32 629-re emelkedett, majd ettől az időponttól kezdve fokozatosan csökkent. A rendszerváltás első évében, 1990-ben a lélekszám már csak 29 973 fő, és elkezdődött a város *öregedése* is, a 60 éven felüliek aránya ekkora közel megduplázódott, elérte a 13,6 százalékot, amivel megközelítette az országos átlagot.

1991-ben 29.838 ember élt Komlón, 1992-ben a városnak már csak 28.693 lakója volt. Az 1996. évi összesítés szerint 29.295 főt számláltak Komlón.⁷

Gazdasági jellemzők

A lakosság számában rövid idő alatt bekövetkezett erőteljes fogyás egyértelműen a gazdasági folyamatokkal függ össze. A rendszerváltást megelőző években Komló még azon tíz hazai város közé tartozott, ahol a személyi jövedelemadó egy főre jutó összege meghaladta (akkori értéken számolva) az évi tízezer forintot, tehát Komló kimondottan a tehetősebb települések egyike volt. 1991-től a Mecseki Szénbányák bányái sorra és egyre gyorsuló ütemben bezártak. A mintegy 200 éves mecseki széntermelés lassan teljesen megszűnt. Mecseki Szénbányák felszámolásával Dél-Dunántúl legnagyobb ipari vállalata fejezte be működését. Az 1800 bányászt foglalkoztató zobáki bányát 1993-ban a Pécsi Erőmű Rt.-hez integrálták megpróbálván ezzel a bányabezárást az ezredfordulóra halasztani.⁸

A probléma súlyosságára való tekintettel a kormány 1991-ben válságkezelő program kidolgozásáról döntött térségfejlesztési tanácsok és azok szakmai irányítását végző ügynökség létrehozásával. A tanács 1994-ben kiemelt támogatásban részesítendő övezetnek ismerte el a várost. 1996 nya-

⁵ http://www.baranyanet.hu/komlo/a_nepesség_alakulása, 5. o.

⁶ Vukovich, G. (1988), A demográfiai öregedésről, 38. o. In: Széman, Zs. (szerk.) Nyugdíjkorhatár? 29–45. o., Kossuth Könyvkiadó, Budapest.

⁷ http://www.baranyanet.hu/komlo/a_nepesség_alakulása, 6. o.

⁸ http://www.baranyanet.hu/komlo/a_munkaerőpiac_változásai, 6. o.

rán új területfejlesztési törvény született, amely az 1007.-es kormányhatározat elveire hivatkozva a megyei területfejlesztési tanácsok létrehozásáról, képviselőformáiról döntött.

Szociális problémák

A fenti folyamatok miatt Komlót a kilencvenes évek elejétől számos, egymással összefüggő, egymásra ható szociális feszültség jellemezte. Ezek legjelentősebbike volt a *munkanélküliség*.

A munkanélküliségi ráta 1991-ben Komlón már 16,3%-os volt, amely 2468 regisztrált, állástalan embert jelentett. 1992-ben ez az arány 22,8%-ra (4824 fő) emelkedett. További gondot jelentett a jövedelempótló támogatásban részesülők egyre nagyobb számú megjelenése.⁹ 1992-ben számuk csak 511, majd 1993-ban (3059 munkanélküli mellett) 1326 jövedelempótló, 1994-ben (1900 regisztrált munkanélküli mellett) 1722 jövedelempótló tartottak nyilván. 1995 decemberében a munkanélküliségi ráta már csak 12,5%-os, a regisztrálatlan munkanélküliekkel együtt a valóságban ennél sokkal több. Ugyanakkor a jövedelempótlósok száma stagnál, 1715. Vagyis a munkanélküliségen belül kialakult a hosszú távú munkanélküliség. 1996-ban¹⁰ 1923 a regisztrált állástalanok száma, akiknek 50,9%-a férfi, a nők többsége szakmunkás és segédmunkás. A munkanélküliség ilyen jellegű alakulása több egyéb szociális feszültség forrása.

A bányák bezárása következtében rendkívül magassá vált a munkaképes korú, *korengedményes nyugdíjasok*, egészségügyi járadékosok aránya. Így igen sok 30-40 éves ember pusztán nyugdíjas léte miatt marginalizálódott, gyorsítván ezzel a társadalmi öregedést. A 40 éves nyugdíjasoknak nemcsak családjuk, kiskorú gyermekeik eltartása okozott gondot, de ugyanilyen problémát jelentett saját életcéljuk megfogalmazása. Rossz anyagi körülmények, a családjukkal szemben érzett lelkiismeret furdalás, a tehetetlenség érzése elől menekülve gyakran az *alkoholban* kerestek menedéket.

További probléma az *egykeresős családmódel felbomlása*. Ez különösen azért gond, mert Komlón – más városokkal ellentétben – a szocializmus alatt nem a kétkeresős, hanem az egykeresős családmódel volt a jellemző.

⁹ Jövedelempótló támogatásra jogosult az a munkanélküli, *a)* aki már részesült munkanélküli járadékban és annak az időtartamát kimerítette, *b)* kereső tevékenységet nem folytat és más munkanélküli ellátásra nem jogosult, elhelyezkedni nem tud és számára munkalehetőséget a munkaügyi szervezet biztosítani nem tud, *c)* havi jövedelme, illetve a családjában az egy főre jutó jövedelem a mindenkori öregségi nyugdíjminimum 80%-át nem éri el, *d)* a munkaügyi szervezettel továbbra is együttműködik. Ezen feltételek összességének esetén a munkanélküli jogosult a jövedelempótló támogatásra, amely 240-ig folyósítható.

¹⁰ Országos adatok: a magyarországi munkanélküliségi ráta 1993-ban 12,6%, 1994-ban 10,9%, 1995-ben 10,9%, 1996-ban 10,7%, 1997-ben 10,4%.

A bányászok jövedelme oly magas volt, hogy abból, mint jeleztük, az országos átlaghoz viszonyítva is kiemelkedő szinten tudták eltartani családjukat. A férfiúi, családfenntartói szemlélet Komlón tehát különösen erősen élt. Az itt bekövetkezett veszteséget még nehezebb a férfi munkanélkülieknek feldolgozni.

A munkanélküliek országosnál magasabb aránya, a speciális egykeresős családmodell felbomlása, átalakulása kétkeresős családmodellé, majd a nők magas aránya a munkanélküliek között egyértelműen jelzi azt a folyamatot, amelynek során egy országos átlagnál gazdagabb település rövid idő alatt a rohamos *elszegényedés* útjára lépett. Az anyagi létbizonytalanság családokat tört szét. Komlón is megjelentek a veszélyeztetett gyermekek, akiknek a száma 2000-ben elérte a 300-at.

A szegénység további mutatója, hogy a munkaerőpiaci helyzet miatt megnőtt az *önkormányzattól segítséget kapók* száma. Csak 1995-ben 8640-en részesültek valamilyen támogatási formában, ebből mintegy 5 ezren átmeneti segélyekben, 1244-en lakásfenntartási támogatásban, 290 család rendszeres nevelési segélyben, 675 személy térítési díj átvállalásban, számosan közgyógyellátásban, ápolási díjban, temetkezési segélyben.

Megjelentek a *hajléktalanok*, számuk 100-120-ra tehető, az alkoholisták száma nőtt, sok embernek gondot jelentett az étkezés és a fiatalok között megjelentek a drogosok is.¹¹

A szociális feszültségek alapvető megoldása a város korábbi gazdasági struktúrájának, anyagi jólétének helyreállítása lenne. A város igyekezett a bányászat mellett a nőknek fontos munkát adó Május 1 Ruhagyár – később Elegant Komló Divatáruházati Rt. – számára külföldi vevőkört biztosítani. Ezzel azonban csak mérsékelni, de megállítani nem tudta a munkaerő csökkenést. Igazi, a bányák bezárását teljesen ellensúlyozni tudó hazai vagy külföldi nagy vagy középvállalkozó nem jelent meg Komlón. A nagy ipari vállalatok és a bányák bezárását követő kisvállalkozások nem mutatkoztak eléggé sikeresnek. 1990-ben 1138 egyéni vállalkozó volt a városban, számuk 1991-ben 1473-ra, majd 1992-ben 1497-re, 1993-ban 1698-ra nőtt. De 1994 végén, visszaesett 1459-re, ami a következő évben sem változott, s végül 1996-ban a kisvállalkozások száma 1200 alá esett vissza. Hosszú távon tehát sikertelenek voltak, s nem biztosítottak megélhetést. Az egyéni vállalkozások nagy számának csökkenésében egyébként nagy szerepük volt az 1993-ban bevezetett jövedéki adónak és az 1995-ben életbe lépett társadalombiztosítási törvénynek is. Maradtak tehát a szociális feszültségek, amelyek megoldása a helyi közösségre hárult: az önkormányzatra és a civil szereplőkre.

¹¹ www.baranyanet.hu/komlo/szocialis_ellatas

SÁRVÁR

A település története

Sárvár, Vas megye második legnagyobb települése szintén régi település. Komlóval ellentétben már a középkorban fontos szerepet töltött be. 1537-ben pl. már könyvnyomdával rendelkezett, amelyben Erdősi Sylvester János magyar nyelvtanát is nyomtatták. Története során több híres magyar, horvát, osztrák, német család tulajdonában volt. 1920-ban már nagyközség. Gazdaságát nem a „monokultúra” jellemezte, mint Komló esetében. Lakói megélhetését egyaránt biztosította a mezőgazdaság, az ipar és a kereskedelem. A XX. Század elején a viszonylag kis településnek van mezőgazdasághoz kapcsolódó feldolgozó ipara – cukorgyár, ecetgyár – és könnyűipara (műselyemgyár) is. Polgárosodására jellemző volt intézményi struktúrája, a nagyközségben volt: járási szolgabírói hivatal, közbiztonság, járásbírói szék, adóhivatali székhely, két takarékpénztár. Szintén elősegítette a település fejlődését és polgárosodását iskolai struktúrája. Nemcsak fiúiskolával, tejjgazdasággal foglalkozó szakiskolával rendelkezett, de volt egy leánynevelő intézete is.¹² Ehhez hozzájárult még két tényező. A települést magyarokon kívül németek is lakták, s a Magyarországon élő németek a magyar lakossághoz viszonyítva polgárosodottabbak voltak. Ausztria közelsége miatt élénk volt a kereskedelem, s a kiszolgáló iparágak, mint pl. a már említett tejfeldolgozás virágzott.

Sárvár ma

Ausztria, a nyugati határ közelsége ma is részben meghatározza az időközben kisvárossá fejlődött Sárvár életét, demográfiai, gazdasági folyamatait és a szociális problémáit.

Demográfiai jellemzők

A szigorú demográfiai adatokat figyelembe véve Sárvár nem mutatott az elmúlt évtizedekben olyan rohamos fejlődést, mint Komló. Az 1920-as 9929-es¹³ lélekszámmal képest 2000-ben Sárvár, alig 40%-kal több, mindössze 13 900 főt számlált. A lélekszám mérsékelt növekedésének oka mégsem a hátrányos, hanem éppen ellenkezőleg a rendkívül előnyös gazdasági struktúrában keresendő.

¹² Révai Nagy Lexikona (1924), XVI. kötet, 586. o., Révai Testvérek Irodalmi Intézetének Részvénytársasága, Budapest.

¹³ Révai Nagy Lexikona (1924), XVI. kötet, 586. o., Révai Testvérek Irodalmi Intézetének Részvénytársasága, Budapest.

Gazdasági jellemzők

A hazai ipar ugyanis három fő térségre koncentrálódik: Nyugat- és Közép-Dunántúlra valamint Közép-Magyarországra. Ezen belül is a legdinamikusabban fejlődő terület, a jó útviszonyokkal, vasúti hálózattal rendelkező, az osztrák határhoz, Bécshez közel fekvő, s Nyugat-Európa felé kitűnő tranzit lehetőséget biztosító Dunántúl nyugati szeglete, ahol az utóbbi években nagyon jelentős ipari növekedés mutatkozott. (Békés megye ipari produktuma ezzel szemben 4 százalékkal nőtt. Borsod-Abaúj-Zemplén – Heves és Nógrád megyével együtt – továbbra is a sereghajtók között szerepel. Ebben a régióban csaknem minden mutató visszaesett, itt a legmagasabb a munkanélküliség aránya is, 17,1 százalékos.)¹⁴

Az 1990-es népszámlálás adatai szerint a város aktív keresőinek száma 7691 fő volt, ebből lakóhelyén dolgozott 6813 fő, ami egyben jelzi, hogy a város aktív keresőinek jelentős része, több mint 10%-a máshol talált munkát, sokan közülük a szomszédos Ausztriában. Ugyanakkor a városba naponta mintegy 2900 ember járt be dolgozni a környező kisebb településekről. Helyben a 90-es évek végén 9719 fő talált munkát¹⁵. Ennek a rendkívül jó mutatónak a kulcsa a sikeres gazdasági struktúraváltásban keresendő. A rendszerváltás előtt a legtöbb munkahelyet a lakosok a könnyű és feldolgozóiparban valamint a nehéziparban találták meg (ruhaipar, bőrdíszmű gyártás, cipőipar, baromfifeldolgozás, cukorgyártás, erdei termékek feldolgozása; vagon és gépgyártás). A rendszerváltás utáni privatizáció során ugyan jelentős számú munkaerőt építettek le, de ezzel egyidejűleg a városban megjelent a külföldi – osztrák, olasz, angol, holland, német stb. – tőke, akik számára a nyugatinál olcsóbb magyar munkaerő, a jó közlekedési feltételek, a nyugati határ közelsége, a megfelelő tranzit előnyös befektetésnek tűnt. Így Sárváron a gazdasági struktúraváltás – a veszteségek ellenére is – viszonylag fájdalommentesen zajlott le.

A város és a térség életében 1995-ben üzembe helyezték a Philips Csoport egyik leányvállalatát, az ECOPLAST Kft-t, amely 1200 főnek ad munkát. Műanyagtermékek gyártásával, híradástechnikai cikkek összeszerelésével foglalkozik. A Provertha német érdekeltségű cég szerszámgyártással és elektronikai, számítástechnikai alkatrészek összeszerelésével foglalkozik. A szerszámgyártás 1997-ben, az összeszerelés 1998-ban kezdődött. Folyamatosan bővítik létszámukat és bedolgozói munkakört is szándékoznak kialakítani. Sikeresen zajlott le 1994-ben holland tőke segítségével a Cipőipari KTSZ, illetve olasz tőke segítségével a Bőrdíszmű Gyár (Mandarina Duck) privatizációja. A létszám ezekben az egységekben azóta sem csök-

¹⁴ Magyar Hírlap (2000), Régiós különbségek, május 16, 9. o.

¹⁵ Némethné Cseh Margit (1999), A munkanélküliség alakulása Sárváron és hatása a helyi szociálpolitikára, Szakdolgozat. Kézirat, Sárvár.

kent, sőt, a bőrdíszmű gyáron belül egy új egység üzembe helyezésével kisebb mértékű létszámfejlesztés is elkezdődött. A Cipőipari KTSZ helyébe lépett SRABO Kft-ben pedig bedolgozói munkára is lehetőség nyílt. A Baromfifeldolgozó Vállalat osztrák és angol tőke révén, új beruházásokkal, jelentős fejlesztésekkel az ágazat egyik fő foglalkoztatójává vált SáGa Foods Rt. néven. A foglalkoztatottak létszáma mintegy 150 fővel emelkedett. A ruhaipari cégek (Rába Ruhaipari Szövetkezet, TRIKA Szövetkezet, LAFUMA Hungária Kft.) szintén nyugati piacra termel.

Sárváron tehát pár év leforgása alatt a gazdaságban egymással *ellentétes folyamatok zajlottak le, amelynek nyertesei, vesztesei és új szereplői* voltak.

A nyertesek közé tartoztak azok a cégek, amelyek a gyökerekre építettek és a városban korábban is megtalálható ipari ágazatokat – könnyűipar, mezőgazdasági-feldolgozóipar – integrálták, továbbfejlesztették, új technológiával, technikával bővítették. A volt Baromfifeldolgozó Vállalat SáGa Foods néven az egyik legnagyobb munkáltatóvá vált, kb. 1650 főt foglalkoztat. A térség mezőgazdasági kultúráját figyelembe véve az angol tulajdonos komoly fejlesztéseket indított el a baromfitenyésztés területén és egy konzervüzemet is üzembe helyezett.

Voltak a gazdasági struktúraváltásnak komoly vesztesei is. A legrosszabb helyzetbe a nehéziparhoz tartozó gépgyártás került. A Magyar Vagon-és Gépgyár sárvári egységében több hullámban tekintélyes létszámleépítést hajtottak végre, amely nemcsak az alacsony végzettségűeket, az egészségkárosodottakat, a szakmunkásokat, de kisebb arányban a szellemi foglalkozásúakat is érintette. Később RÁBA SÁRVÁR Kft-ként átálltak a kandalógyártásra, s így képesek vasipari szakmunkásokat foglalkoztatni. Szintén a nagy vesztesek közé tartozott a Sárvári Cukorgyár, ahol 1990 és 1995 között felére csökkent a dolgozók létszáma. A létszámleépítés 1997-ben és 1998-ban továbbfolytatódott, majd a gyárat 1999-ben végleg bezárták, s ezzel 200 ember munkája szűnt meg.

A munkaerőpiac szűkülő lehetőségeit ellensúlyozta ugyanakkor, hogy a térségben új szereplők jelentek meg új iparágakat telepítve a városba. A már említett ECOPLAST Kft. a híradástechnika területén mintegy 1200 főt alkalmaz. De jelen van a PHILIPS COMPONENTS a szállítmányozás, a lemezgyártás, a PRESSMATIK a papír-és műanyagalapú csomagolópapír gyártás területén, megjelent a KODAK is. Ez utóbbi cég egyedül feltehetőleg 200 főt fog foglalkoztatni. Az új szereplők képzetesebb és jobban fizetett munkaerőt alkalmaznak, akiket az átlagnál jobban megfizetnek.

A tiszta nyertesek, vesztesek és az új szereplők mellett szólnunk kell a felemás helyzetben lévő építőiparról, kereskedelemről és vendéglátásról. A szezonális foglalkoztatás miatt ezeken a területeken, nyáron munkaerőhiány, télen munkaerő túlkínálat van. Ennek ellenére a turizmus fejlődés-

ben lévő ágazat, amely egyre *több kisvállalkozónak* biztosít munkát. Különösen sokat lendít a városon a közelben lévő gyógyvíz, de élénk a kulturális élete is. A Nádasdy Kastély, a Sylvester János Könyvtár többek között mind olyan intézmények, amelyek jelentős történelmi múltra tekintenek vissza, olyan személyekhez kapcsolódván, akik fontos szerepet játszottak Sárvár elmúlt évszázadaiban, és amelyek ma kiváló művészeknek, rendezvényeknek biztosítanak teret.

Az új vállalatok, iparágak megjelenése egyben azt is jelenti, hogy a kezdeti negatív folyamat, a létszámleépítés jelentősen visszaesett, egyes területeken ma munkaerőhiány is mutatkozik. Míg 1991-ben 5,1%-os, majd 1992-ben és 1993-ban 8,1%-os és 8,6%-os volt a munkanélküliség, 1994 óta ez az arány fokozatosan csökkent, 1998-ban már csak 4,5% volt, alacsonyabb, mint a szintén jó mutatókkal (5,6%) rendelkező Vas megye. Ezt a mutatót csak a legkisebb munkanélküliségi rátát mutató Budapest illetve a szomszédos, Ausztriához közeli Győr-Moson-Sopron megye előzte meg.¹⁶

Szociális problémák

Komlóval ellentétben Sárváron tehát a munkanélküliség nem volt alapvető gond. A munkanélküliek jövedelem pótló támogatásában részesülők száma 1994-től 1998-ra 387-ről egynegyedére, 80-ra *csökkent*. Rendszeres szociális segélyben is mindössze 22 ember részesült. Ugyanakkor a város – éppen természetesen zajló demográfiai folyamatai miatt – nem kerülhette el az *öregedést*. Az inaktív keresők (nagyreszt nyugdíjasok) száma *megnégyesződött*, az eltartottak száma pedig 25%-kal csökkent.

Bár Sárváron több munkaadó az országos átlagnál *30%-kal* több bért fizetett és a kétkeresős családmódel volt jellemző, mégis megtalálható volt *a szegénység*. A nyugati határ közelsége ugyanis nemcsak munkahelyet biztosított és a béreket nyomta fölfelé, de a nagyarányú turizmus következtében az árakat is, ami az ott lakókat negatívan érintette. A mindennapi megélhetésre így ők sokkal többet költöttek. Különböző közüzemi tartozása a városban 200, míg OTP tartozása 23 családnak volt. Különösen hátrányos helyzetbe kerültek a többgyermekes/gyermekes és általában munkanélküli családok. 1995 és 1998 között a rendszeres nevelési segélyt kapó családok száma 28%-kal, 194-ről 248-ra emelkedett, az ellátott gyermekek száma pedig 299-ről 682-re, több mint kétszeresére nőtt. Ezen családok 70%-ában volt munkanélküli. Az átmeneti, illetve rendkívüli gyermekvédelmi támogatásban részesülő családok száma ugyanakkor 1994 és 1998 közt 2561-ről 1047-re, több mint a felére esett vissza, ami azt jelzi, hogy a hát-

¹⁶ Némethné Cseh Margit (1999), A munkanélküliség alakulása Sárváron és hatása a helyi szociálpolitikára, Szakdolgozat, Kézirat, Sárvár. A városra vonatkozó statisztikai adatok ugyancsak a szakdolgozat felhasználásával készültek.

rányos helyzetű családok egy jelentős része *megmenekült* a további marginalizálódástól. Ebben – az új munkahelyek kialakításán túl szerepük volt a civil kezdeményezéseknek.

A városban új gondként jelent meg, hogy egyre több *fiatalkorú* használt *drogot* vagy érdeklődött a drog iránt. Mind az önkormányzati intézmények, mind a rendőrség igazából tehetetlen a problémával szemben.

Sárvárra jellemző volt, hogy a gazdasági szféra fellendülése mellett nem lanyhult a *civil szféra tevékenysége* sem, nemcsak a civil szféra gyökerei, a különböző típusú, a város múltjában szerepet játszó egyesületek éledtek újjá.

SÁTORALJAÚJHELY

A település története

Sátoraljaújhely igen jelenős történelmi múlttal rendelkezik. Az Északkelet Magyarországon fekvő település már *1261-ben városi rangot*, s ezzel járó kiváltságokat nyert. Fejlődését elősegítette fekvése, a kereskedelmi utak Oroszország és Lengyelország felé valamint Erdély irányában a városon keresztül vezettek. Újhely pezsgő kereskedelmi élete vonzotta a nemzetiségeket, a középkorban lengyelországi, kárpátaljai, galíciai zsidók telepedtek le a városban, akik 1944-es deportálásukig teljesen beilleszkedtek a helyi közösségbe. A 18. század végén Újhely már polgárosult település, regionális központ, jelentős iparos és kereskedő réteggel és híres borászatból élő lakosairól is. 1756 után Zemplén megye székhelyévé vált, s ezzel nemcsak *kereskedelmi és ipari, borászati, de kulturális központtá* is vált. E szépen ívelő fejlődésben a nagy törést az I. világháború hozta, amikor a város – a határok módosításával – hirtelen periférikus helyzetbe került.

Sátoraljaújhely ma

Ma Sátoraljaújhely Magyarország legészakibb települése, határátkelőhely Szlovákia felé, de a szocializmus évtizedei alatt a sajátos politikai felfogás következtében a települést más városokhoz képest hosszú időn keresztül kevésbé fejlesztették. Bár vonatközlekedése jó, a fővárost Intercityvel 3 óra alatt el lehet érni, az 1990-es rendszerváltás utáni gazdasági helyzetét erősen befolyásolta, hogy a nyugati határhoz képest további 600 km-t kellett megtenni Sátoraljaújhely eléréséhez. A nyugati tőke számára tehát nem volt olyan vonzó Magyarország e távolabbi vidéke, mint a könnyen elérhető nyugati térség (pl. Sárvár), a főváros vagy annak vonzáskörzete. A nyugatinál sokkal gyengébb kelet-európai tőkére pedig a város igazából nem számíthatott.

A II. világháború utáni előnytelen helyzet leküzdésében fontos volt, hogy Sátoraljaújhely támaszkodott kulturális örökségére, képes volt megőrizni hagyományait, iskolaváros jellegét. Ezzel nemcsak a város szellemi elitjét, a kreativitásra képes embereket tartotta meg, „termelte újjá”. Az iskolavárosok mindig sokat tettek az információáramlásért, ápolták az informális kapcsolatokat, amelyek mindenkor segítették a helyi közösség virágzását, talpon maradását. A városnak testvérvárosi kapcsolatai vannak, s ez különösen előnyös a fiataloknak. Mind az általános mind a középiskolai tanulóknak rendszeresen lehetőségük nyílik külföldi nyaralásokra, tanulmányutakra, részben a testvérvárosok, részben a civil szervezetek segítségével. Iskoláinak jó kapcsolata van külföldi iskolákkal. Pl. Sátoraljaújhely hollan-

diai testvérvárosában, Franekerben a közelmúltban 36 újhelyi általános és középiskolai diákot láttak vendégül.

Demográfiai jellemzők

A város lakossága ma 20 000 főt számlál. Nemzetiségi összetételében igen erős a *roma kisebbség jelenléte*, becslések szerint mintegy 12%. Ez a városban komoly gondot okoz. A Magyar Helsinki Bizottság és a Roma Sajtóközpont 1997-ben közösen megjelentetett Köznapi események krónikájában (1997)¹⁷ Sátoraljaújhely igen sokszor szerepelt. Az alapvető gondot a Bodrogháza-ból betelepült romák beilleszkedési problémái jelentették, amelynek következtében a város lakóinak egy része úgy érezte, hogy a város közbiztonsága megromlott. A kérdéssel a helyi önkormányzat, az országos és helyi sajtó és a rendőrség, a Magyar Televízió, majd 1997 augusztusában a kisebbségi jogok országgyűlési biztosa, Borsod-Abaúj-Zemplén megye főügyésze, a Sátoraljaújhelyi Roma Kisebbségi Önkormányzat, illetve a Parlament Emberi Jogi, Kisebbségi és Vallásügyi Bizottságának Cigányügyi Albizottsága, Kuncze Gábor, akkori belügyminiszter, az Országos Cigány Kisebbségi Önkormányzat, Gönczöl Katalin ombudsman is foglalkozott. A pro és kontra érvek felsorolása nélkül ezzel csak jelezni szeretnénk, hogy a mobilitás, a lakossági el-és bevándorlás és az ehhez kapcsolódó szociális feszültségek nem csupán helyi társadalmi, de országos problémát is jelentenek.

Gazdasági jellemzők

A térség gazdasági-társadalmi életében a 80-as évek végétől ismét jelentős változások mentek végbe, melynek eredményeként a nagy múltú dohánygyárát is privatizálták (ma a Reynolds Tobacco tulajdona) s a gyár létszámléépítést hajtott végre. A privatizációra jellemző volt, hogy bár a nyugati tőke itt is megjelent és a dohánygyártáson kívül, pl. a gépipari termelésben új munkahelyeket teremtett (PREC Cast Öntödei Kft., Rota Elzett Certa Kft.), ez sokkal kisebb mértékű volt, mint a nyugati határhoz közeli Sárváron. Az Elzett dobozgyári csarnoka iránt érdeklődött egy multinacionális befektető, de ezzel egyidejűleg Lengyelországban is tárgyalásokat folytatott. Ugyanakkor a multinacionális cégek számára csábítóbbá válhat Sátoraljaújhely és térsége a vasúti fuvarozás fejlesztésével. Ezzel a kérdéssel foglalkoznak a városban.

Az utóbbi időben Sátoraljaújhelyen mégis elsősorban a kevés tőkével rendelkező, *20 főnél kevesebb* embert foglalkoztató kis-és középvállalkozások száma nőtt. Ez egyben azt is jelenti, hogy a kis-és középvállalkozók a

¹⁷ Bernáth, G. és társai (2000), Köznapi események krónikája –1997, Internet, 1–44. o.

gazdaság pillanatnyi negatív változásaira (pl. benzin árak emelése) sokkal kiszolgáltatottabb helyzetben képesek reagálni, mint a tőkeerős nagyobb cégek.

A térség mezőgazdasági kultúrája évszázadokon át erős volt. Ez a tényező csillapíthatná az ipari szektor privatizációjából adódó veszteséget. Ám az igen jelentős és híres szőlőkultúra esetében gondot jelent, hogy a borpiacon kemény harcot kell vívni egyrészt más országok borfajtaival, másrészt a sörkultúra általános terjedésével. Jelenleg sem a mezőgazdaság, sem a borkultúra – bár a borvédők szakszervezete különféle tiltásokat kíván bevezetni a hegyaljai tokai borok védelmében – sem a turizmus nem képes a privatizáció során történt létszámleépítést ellensúlyozni. Nem segítik a szőlő és a borkultúra fejlődését az olyan szabályozók sem, amelyek nem igazán a termelésre, hanem az adminisztrációra helyezik a hangsúlyt. Ennek hatása éppen ellenkező célt ér el. A jövedéki törvény értelmében minden magyar szőlősgazdának, aki 1500 négyzetméternél nagyobb területen termel, 2000 június 30-ig regisztráltatnia kellett volna magát. Ugyanez volt a megszabott határidő az évente 1000 liternél több bort előállító termelőknek is, hogy nyilvántartásba vetessék magukat. A szőlő- és bortermelők mintegy egyharmada azonban nem tett eleget ennek a törvényi kötelezettségnek, s így mindössze 50 ezer bortermelő szerepel a Vám és Pénzügyőrség nyilvántartásában, de közülük kb. 20–30 ezer hiányzik. 2000 augusztus elseje után a vámőrség nagyszabású ellenőrzési akcióba kezd. Minden borkiméréssel foglalkozó vendéglátóegységet felkeresnek, s annak néznek utána, hogy az ezeken a helyeken értékesített bor honnan származik. Az országos „rejtőzködés” minden bizonnyal a híres magyar borvidékek legtöbbször is jelen van, így feltételezésünk szerint Sátoraljaújhelyen is, gyengítve ezzel a térség többféle gazdasági struktúrájának megerősödését.

A táj természeti adottsága, vadállománya ellensúlyozhatná a privatizációs folyamatból adódó veszteségeket, amennyiben sikerül, a város kulturális örökségeire és a környezet természeti szépségeire építve, a turizmust továbbfejleszteni.

Éppen ezért a Zempléni Regionális Vállalkozásfejlesztési Alapítvány nagy figyelmet fordít arra, hogy a térség kis-és középvállalkozóit, önkormányzatait és civil szervezeteit az *uniós csatlakozást* megelőző elvárásokra felkészítse.

Rendkívüli helyzetek kontra fejlődés

A Megyei Területfejlesztési Tanács 1999 végi döntése értelmében több mint 52 millió forintot nyert Sátoraljaújhely önkormányzata egy libegő megépítéséhez. Sátoraljaújhelyen és Sárospatakon igen sok kulturális eseményt rendeznek. A 2000 áprilisában átadott új számítógépes adatfeldolgozó

rendszerrel könnyebbé vált a sátoraljaújhelyi határátkelő helyen történő átkelés. A zempléni régió szerepelt a térségi idegenfejlesztések PHARE II. programjában is. Ezek a programok, lépések segítették a turizmus erősödését. Ugyanakkor a térséget olyan természeti katasztrófák is érintették, amelyek e folyamat ellen hatottak. Így az 1999-es és 2000-es árvíz során számos Bodrog parti falu közvetlen veszélybe került, házak váltak lakhatatlanná, a Romániából érkező, a halállományt kipusztító ciánszennyezés úgyszintén környezeti katasztrófát okozott. Bár Sátoraljaújhelyt nem fenyegette az árvíz során közvetlen veszélye, a turistákat elriasztotta, hogy a várost és a térséget felkeressék.

Szociális problémák

Újhelynek tehát továbbra is az egyik legfontosabb problémája maradt a *munkanélküliség*. A regisztrált munkanélküliek aránya az 1990-es évek végén 12-14% körül mozgott. A nem regisztráltak ennél az aránynál jóval többen voltak. A problémát fokozta, hogy a zempléni térségben további munkahelyek szűntek meg. Bezárt pl. a német érdekeltségű Hutschenreuther Hungária Porcelángyár Kft., s ezzel 210 hollóházi és hegyközi ember került az utcára. Így annak ellenére, hogy a város igen színvonalas iskolarendszerrel rendelkezik, nagyarányú a fiatalok elvándorlása. A jól képzett fiatalok közül a városban és a térségben csak kevesen találnak munkát. A fiatalok hosszabb idejű városban tartására és a magasabb szakképzettség céljából, valamint ezzel új munkahelyek megteremtésére törekedve a Miskolci Egyetem rektora és Sátoraljaújhely polgármestere szándéknyilatkozat aláírásával erősítették meg, hogy az egyetem rövid időn belül főiskolai képzést kezd a városban.

A *roma kérdés* a négy település közül Sátoraljaújhelyen jelentkezett a legmarkánsabban, ezen a településen a cigány etnikum aránya a már említett 12% körül mozog, ami háromszor-négyszer több mint Sárváron és Komlón és másfélszer több a Békésen található mutatóknál. Nemcsak a városban már letelepedett, hanem a megélhetési gondok miatt a városba újonnan betelepült roma kisebbség is az egyik legnagyobb problémaforrás. A cigány lakosság életkörülményei – többségük munkanélküli, alacsonyabb az iskolai végzettségük, rosszabbak a lakáskörülményeik, egészségi állapotuk – negatívan befolyásolja adaptációs lehetőségeiket, eleve marginalizált helyzetbe taszítja őket. Eltérő kulturális szokásaik – amelyek közé tartozik a nagyobb gyermekszám vállalása is – pedig eleve negatív előítéletet idéz elő a lakosságban.

A két előbbi problémával szorosan összefügg a harmadik, a *szegénység*. A munkanélküliek nagy része lesüllyedőben van, a tartós munkanélküliek pedig gyakorlatilag felélték családi tartalékaikat és szegényekké váltak. A roma családok esetében – kulturális hagyományok miatt- az egykeresős csa-

ládmodell volt jellemző, a férfi keresőképtelensége miatt így a családok különösen veszélyeztetetté válnak. Annak ellenére, hogy a családok megkapják a nekik hivatalosan járó juttatásokat (gyes, családi pótlék, rendszeres nevelési támogatás, stb.), többek között a gyermekek rosszabb iskoláztatási lehetőségei, a kisebb vagy nem lévő családi tartalékok miatt a szegénység körükben újratermelődik.

A fenti gazdasági és szociális struktúra mellett a roma családokon, a munkanélkülieken kívül újabb, eddig a szegénységi küszöb fölött lévő emberek kerülhetnek a szegények köré vagy kell nadrágszójukat újból meghúzni. A helyzetet tovább rontja számos díjemelés, pl. a 8%-os vízdíjemelés. A kéményseprői díjak emelésének jóváhagyását kérte a sárospataki és a sátoraljaújhelyi önkormányzattól a feladatot ellátó BABA-91 Bt. 2000 januárjától. A műsorbővítés mellett díjemelést is kért előfizetőitől a Sárospatak és Sátoraljaújhely városaiban a kábel tv-t üzemeltető PR-Trió Kft. A helyi közösség életével intenzíven foglalkozó, a filmeknél kívül számos hasznos helyi, regionális információt továbbító kábel tv a díjemelés következtében így nem mindenki számára lesz hozzáférhető.

Mindezek a problémák súlyosan nehezedenek az önkormányzatra, amely (Sárospatakhoz hasonlóan) komoly forráshiánnyal küszködik. Az önkormányzat költségvetésében a legtöbb pénzt a saját intézmények működtetése és fenntartása viszi el. Sok pénzt emészt fel a pinceveszély elhárítása is. Beruházásokra, fejlesztésekre így a kívátnál lényegesen kevesebb jut. Ennek ellenére az önkormányzatnak – már a bemutatott nehézségeken túl – sok jó kezdeményezése van, pl. a testvérvárosi kapcsolat révén pályázatot hirdet nyári munkavállalásra. Különböző rendezvények és városszépítési programok keretében igyekeznek a kulturális életet felpozícionálni, és a turizmust fellendíteni. A korábbinál jobb közbiztonság érdekében igyekeznek jó kapcsolatot kiépíteni a rendőrséggel, illetve a modern bűnüldözéssel.

BÉKÉS

A település története

Békés szintén régi történelmi múlttal rendelkezik. Békés vára egészen Szent Istvánig (XI. sz.) nyúlik vissza és Békés megye is innen kapta nevét. Először királyi vár volt (idővel a gyulai vár – a vármegyei gyűléseket itt tartották – fontosabbá vált), majd a XV. században Békés mezővárossá vált. A XVI században a reformáció ideje alatt már gimnáziuma is volt. 1566-ban Békés török kézre került, ami megállította fejlődését. A törökök csak 1715-ben hagyták el a települést. A települést sok sorscsapás érte, a XVIII. század harmincas éveiben a pestis, 1831-ben pedig a kolera pusztított. 1910-ben nagyközségként tartották nyilván.

Már a századfordulón polgárosodott településnek lehetett tekinteni, református gimnáziummal, polgári leányiskolával, alsó fokú ipari iskolával, állami kosárfonó iskolával rendelkezett, volt járásbíróháza telekkönyvi hatósága, közjegyzősége, népbankja, 2 hitelszövetkezete, posta, távíró és telefonállomása, csendőrorse, pénzügyőri szakasza, vasútállomása.¹⁸ Mára a helyzet mégis jelentősen megváltozott, ami a demográfiai adatokkal is mérhető.

Békés ma

Demográfiai jellemzők

1910-ben Békés jelentős lélekszámot, 26 826 főt mondhatott magáénak. Noha Békés ma 21 641 fős lakosságával Békés megye negyedik legnagyobb városa, ez a lakossági szám jelentős fogyás az 1910-es adatokhoz képest. Az 1000 lakosra jutó élveszületés megyei viszonylatban is alacsony (8,9), a halálozási mutatók átlagosnak tekinthetők (14,1). A 60 éven felüli népesség aránya 20,4%.

A város etnikai összetétele a századfordulóhoz képest változott. 1900-ban a lakosság kevesebb, mint egy százaléka volt német és közel két százaléka szlovák anyanyelvű. Felekezeti összetétel szempontjából kiugróan magas volt a reformátusok aránya, 78%, a római katolikusoké 10,5%, míg a fennmaradó arány az izraeliták, az evangélikusok és a görög katolikusok között oszlott meg. Ma jelentős – mintegy 8%-os – roma kisebbség is él a városban.

A város kistérségi központja Békéscsaba, egyben megyeszékhely is. A környékén található kiterjedt tanyarendszer és a fejletlen rurális vonzáskörzet miatt maga a megyeszékhely sem tartozik a dinamikusan fejlődő térségek

¹⁸ Révai Nagy Lexikona (1911), III. kötet, 11. o., Révai Testvérek Irodalmi Intézet Részvénytársaság, Budapest.

közé.¹⁹ Ennek következtében Békés az egyetlen olyan magyarországi megye, ahol a lakosság száma *1960 óta folyamatosan csökkent*. 1960 és 1998 között a megyeszékhely lakosságával megegyező népesség, közel hetvenezer ember hagyta el a megyét.²⁰ Ez a legnagyobb mértékű lakosságvesztés a magyar megyék között. A megyeszékhelyen és az egész megyében megnövekedett a száz gyermekre jutó öregkorúak száma, későbbre tolódott a gyermekvállalás és ezzel együtt folyamatosan csökkent a gyermekek száma.

A térségben található negatív demográfiai trendek igen erősen összefüggnek a régió, s így Békés városának gazdasági lehetőségeivel.

Gazdasági jellemzők

Békés gazdasága korábban egyértelműen a mezőgazdaságra – földművelés, állattenyésztés, bortermelés – épült. Bár nehéziparral Békés nem rendelkezett, jelentős volt a mezőgazdasághoz kapcsolódó feldolgozó ipara (pl. tejtermelés, gőzmalom). A település a XX. század elején intézményi struktúráját és gazdaságát tekintve is virágkorát érte. Számos egyesülete és intézménye, ipartestülete volt.

Ez a helyzet jelentősen megváltozott a nehézipar fokozott előretörésével. A hagyományos mezőgazdasági szerkezettel rendelkező, a mezőgazdasági struktúrára támaszkodó települések idővel egyre inkább háttérbe kerültek a dinamikusan fejlődő ipari településekkel szemben, s ezzel a régió az ország egyik legszegényebb területévé vált. Tovább rontott a helyzeten, amikor a második világháború után, a szocializmus időszaka alatt a politika erőltette a nehézipar fejlesztését. Jóllehet a feldolgozóipar fejlesztésére sor került, az 1990-es években lezajlott privatizáció során újabb munkahelyek szűntek meg nemcsak Békésen, de a térség egészében, Békéscsabán és Gyulán is, ami az ott korábban munkát találó békési lakosokat is negatívan érintette. Munkalehetőségek híján az emberek egy része így elvándorolt. Az egyik legnagyobb gondná vált a munkanélküliség és az ennek következtében fellépő egyéb gondok, köztük a szegénység, a hajléktalanság az alkoholizmus.

A 90-es évek közepére a megye, a régió egésze az ország igen sok súlyos problémával küzdő övezetévé vált. 1995-ben *újra támadt a TBC*. Egy év alatt 242 új tüdőgümőkóros megbetegedés történt. Az ANTSZ Békés megyei vezetője kiterjesztett, kötelező szűrést rendelt el minden településen, mert a friss tébécés megbetegedések száma egy év alatt jelentősen megnőtt. A statisztikák szerint az ún. Viharsarokban mindig is sokan betegedtek meg.²¹ A Viharsarokban ezért 1995-ben minden 30 évesnél idősebb

¹⁹ dr. Csátári Bálint: A magyarországi kistérségek néhány jellegzetessége, in.: <http://www.rkk.hu/regional/tan/beavatk.html>

²⁰ Városunk Békéscsaba, www.bekescsaba.hu.nepesseg.html 2000.05.18.

²¹ Arányosan számolva csak Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében és Budapesten volt eddig több beteg. Előbbi régióban igen nagymértékű a munkanélküliség, a fővárosban

ember kötelező szűrésén kívül a leginkább fertőzött területeken, Békéscsábán, Gyulán, Szarvason és Orosházán a 18 évesnél idősebb populáció körében is kötelezően szűrtek.

Szociális problémák

A fenti probléma átvezet a szociális problémák körébe. Az Országos Korányi TBC és Pulmanológiai Intézet főigazgatójának statisztikái szerint 1995-ben 1000-rel több új TBC-s beteget szűrtek ki a kötelező vizsgálatokon, mint egy évvel korábban. A betegek száma azokban a megyékben növekedett, így Békés megyében is, ahol a lakosság életszínvonala csökkent, az emberek elszegényedtek. Feltételezhető, hogy a fertőzöttek aránya még magasabb lenne, ha a kötelező szűrést mindenki igénybe venné. A lakosság fele azonban nem jelent meg a szűrésen, ami azért veszélyes, mert egyre több a fertőző, ám tünetmentes beteg.²² Sok a hajléktalan és a tartós munkanélküli, akik körében a fertőzésveszély rizikója magasabb.

Békésen a regisztrált munkanélküliek aránya évszaktól függően 12–14%. Ez a kistérségi viszonylatban ugyan átlagosnak tekinthető, de a külterületek aktivitási mutatói alacsonyak, így a társadalmi feszültségek egyre nőnek.

A be nem jelentett munkanélküliek aránya a regisztrált munkanélkülieknél sokkal magasabb. A munkanélküliek közt magas a tartósan munka nélkül lévők aránya. Ez az a réteg, amelynek az elszegényedéssel és egyéb problémával is szembe kell néznie. A helyzetet súlyosbítja, hogy a térségben igen alacsony a bérek színvonala, ami negatívan befolyásolja a munkanélküli járadék színvonalát²³, s a kilátástalanság miatt sok ember az alkoholba menekül és megnő a családok felbomlásának aránya is. Ez a trend szorosan összefügg a szegénységgel, illetve a lakosok jövedelmi helyzetével.

2000. április 27-e és május 14-e között reprezentatív kérdőíves adatfelvétel zajlott le a város felnőtt lakossága körében, véletlen mintavétellel. Az elemzés során 400 főt kérdeztünk meg.²⁴ A kérdezettek 47%-át férfi, 53%-át nő alkotta. Korcsoportos bontásban 24,3%-uk 60 éven felüli, 36,5%-uk 40–59 éves, 15,8%-uk 30–39 éves

pedig a hajléktalanok száma rendkívül magas, akik körében hatszor gyakoribb a TBC-s megbetegedések száma, mint a normál populációban.

²² Pro Patient 1995, Népszabadság, Home Sajtószemle, Archívum, Délkeleten támad a tüdőbaj, Szakértői brigád indul Békés megyébe a fertőzés okainak kiderítésére. Internet.

²³ Munkanélküli járadékra jogosult az a munkanélküli, aki a) a munkanélkülivé válását megelőző 4 éven belül legalább 360 nap munkaviszonnyal rendelkezik, b) más ellátási formára nem jogosult (öregségi nyugdíj, baleseti-rokkantsági nyugdíj, táppénz), c) munkát akar vállalni, de számára az illetékes munkaügyi központ nem tud megfelelő helyet biztosítani, d) munkaerő-piaci szervezettel regisztráltatja magát és együttműködik.

²⁴ A felmérést a Családügyi és Szociális Minisztérium is támogatta.

A kérdezett családjának nettó jövedelme

N=354	Esetszám	Százalék
25e forint alatt	20	5,0
25 001–50 000 forint	117	29,3
50 001–100 000 forint	162	40,5
100 001–350 000 forint	23	5,8
nincs jövedelme	32	8,0
Összesen	354	88,5
Nincs válasz	46	11,5

és 23,5%-uk 18–29 éves volt. Gazdasági aktivitásukat tekintve a kérdezettek 56%-a *nem dolgozott*. Az inaktívak között a nyugdíjasok 35%-ot képviseltek, a munkanélküliek aránya 7,3%, a háztartásbelieké 1,3%, a tanulóké 5,5% a GYES-en, GYED-en lévők aránya pedig 4,8% volt.

A jövedelmi tényezőket vizsgálva kiderült, hogy a kérdezettek 8%-a semmilyen jövedelemmel nem rendelkezett, 5%-uk jövedelme pedig 25 ezer forint alatti volt. A minta 13%-a tehát olyan réteget alkotott, akik megélhetése a létminimum alatt állt. További 29%-uk jövedelmi szintje 26 és 50 ezer forint közé esik. A minta 42%-ának, főleg az idősek, a munkanélkülieknek, de ide sorolhatók a nagycsaláddal rendelkezők (roma lakosok) minden esélye megvan a kiszorulásra, a halmozottan hátrányos helyzet továbbörökítésére.

A munkanélküliség különösen két réteget sújtott. A fiatalokat, akiknek rendkívül rosszak az elhelyezkedési lehetőségei és a roma etnikumot, akik körében gyakran halmozottan jelentkeznek a problémák.

A roma kérdés

A roma helyzet érdekesen alakult Békésen. A rendszerváltásig úgy tűnt, sikerült a roma lakosságot integrálni, lakást és munkást kaptak. A rendszerváltás után ez a helyzet alapvetően megváltozott. Azok, akik tartósan elvesztették munkájukat, a marginalizálódás útjára léptek. Életmódjukban nem tudták tartani a már magukévá tett elemeket (pl. tisztálkodásra sok pénzt költeni). A marginalizálódást gyorsította a magyar lakosság körében a romákkal szemben kialakult előítélet – pl. a sok gyermek miatt. A roma etnikumon belül rétegződés indult el. Annak ellenére, hogy a roma lakta városrész szép létesítményekkel rendelkezik (pl. iskola), nemcsak a magyarok, de a munkával rendelkező roma lakosok sem ebbe az iskolába, hanem „a városi jó” iskolába íratják gyermekeiket, hogy taníttatásuk révén jobb jövőt biztosítsanak számukra.

Nem véletlen, hogy a PHARE az 1990-es évek közepétől kialakított 10 regionális központjainak egyike éppen e régióban működött. A központ munkája jelentősen hozzájárult a város szociális feszültségeinek kezeléséhez, számos innovatív kezdeményezést indított el és javította a civil szféra és az önkormányzatok közötti kapcsolatot is.

Rendkívüli helyzetek, kontra fejlődés

A térséget a fentiekén túl az utóbbi években folyamatosan árvíz és belvíz is sújtotta, amivel sem a lakosok, sem az önkormányzatok nem voltak képesek megbirkózni. A csapadékosabb telek kialakulásával a Kárpát medence vízgyűjtő szerepe egyre jobban előtérbe került, s a Tisza és mellékfolyói egyre nagyobb áradásokat okoztak. Bár a kormány és mezőgazdaságban érdekelt képviselőcsoportok foglalkoztak a térséggel, a makroszintű segítség nem oldotta meg az alapvető problémát.²⁵

A térség gazdasági gondjain kíván segíteni az a program, ami a magyar gazdaság versenyképességének javulását és az EU-hoz való csatlakozás szempontjából fontos kis- és középvállalatok megerősítését tűzte ki célul. Az ennek keretében kialakított ún. Forrástérkép 2000 május és augusztus 31 között mindazokat a kedvezményes programokat és hitelkonstrukciókat összefoglalta, amellyel a régióban élő vállalkozókat támogatni akarták.²⁶

Az önkormányzat turizmus fejlesztésére irányuló törekvése ellen hatott így a több egymást követő természeti katasztrófa után kialakult krízis helyzet, amely negatív propagandája következtében még a ténylegesnél is többet ártott a környéknek és mind az esetleges befektetőket, mind a potenciális turistákat elriasztotta. Ez mindenképpen gátolta a kis és középvállalkozók számára oly kedvező szolgáltatóipar kialakulását. Ugyanakkor elindíthat egy tanulási folyamatot, amelynek az eleje rögzös, de amely pár éven belül – csökkentheti az említett problémákat.

A négy város helyzetét összehasonlítva a legjobb mutatókat Sárvár mondhatta magáénak, míg Békés és Sátoraljaújhely fejlődését a komoly szociális feszültségek mellett közvetetten befolyásolta a térségben lezajló természeti katasztrófa, a Tisza ciánszennyezése, illetve a 2000. év minden korábbinál súlyosabb árvíz-katasztrófája.

A következő táblázat összefoglalja, összehasonlítja a négy város gazdasági, szociális jellemzőit.

²⁵ 1999, március 19, péntek, Kisgazda gyorssegély Békésnek, internet.

²⁶ <http://www.bmva.hu/2000>

	Sátorajlajúhely	Békés	Sárvár	Komló
Elhelyezkedés	Északkelet Magyarország	Délkelet Magyarország	Nyugat Magyarország	Délnyugat Magyarország
A város elérhetősége	<input type="checkbox"/> Budapestről IC vonati; Miskolcig autópálya, - <input type="checkbox"/> de a nyugati határhoz képest 600 km-re van.	<input type="checkbox"/> Budapestről viszonylag jó, <input type="checkbox"/> szárnyvonal vonat megszüntetése napirenden.	<input type="checkbox"/> Mind Budapestről mind Nyugat-Európából jó (autópálya, közelben, IC vonatok).	<input type="checkbox"/> Budapestről Pécsig IC; gyakori busz,
A város általános gazdasági helyzete	<input type="checkbox"/> Az I világháború utáni új területi határok a három labon álló gazdasági struktúrát megváltoztatták, a városban mezőgazdaság, borászata híres, ipari termelés is folyik, de a gazdasági struktúráváltás létszámléptéssel járt, <input type="checkbox"/> lehetséges gazdasági fejlődés a turizmus, <input type="checkbox"/> ennek gátat szabnak az időnkénti természeti katasztrófák okozta krízishelyzetek.	<input type="checkbox"/> A mezőgazdaságra épült gazdaság kevés munkalehetőséget ad a lakosoknak, a városban és a környező nagyobb városokban hanyatlók a feldolgozóipar, a munkahelyek folyamatosan megszűnnek. <input type="checkbox"/> lehetséges gazdasági fejlődés a turizmus, <input type="checkbox"/> ennek gátat szabnak az időnkénti természeti katasztrófák okozta krízishelyzetek.	<input type="checkbox"/> A város gazdasága erős, a nyugati tőke folyamatosan áramlik, a város nyugati határhoz való közelsége kedvez a nyugati befektetőknek. <input type="checkbox"/> A városnak ipari parkja van.	<input type="checkbox"/> Az ipar hanyatlók; nincs ipari struktúráváltás; lassú a befektetés.
A város általános szociális problémái	<input type="checkbox"/> 12–14 %-os munkanélküliség, <input type="checkbox"/> alacsony bérek, <input type="checkbox"/> a fiatalok rossz elhelyezkedési lehetőségei miatt nagyfokú elvándorlás, <input type="checkbox"/> roma probléma, a roma lakosság aránya kb. 12%	<input type="checkbox"/> munkanélküli 12–14% <input type="checkbox"/> alacsony bérek <input type="checkbox"/> fiatalok rossz elhelyezkedési lehetősége, <input type="checkbox"/> roma probléma a roma lakosság aránya kb. 8%	<input type="checkbox"/> gyermekek, <input type="checkbox"/> nagycsaládok, <input type="checkbox"/> roma (bár a lakosságban arányuk csak 3–4%, <input type="checkbox"/> a munkanélküliség csak 4–5%-os, bizonyos területeken munkaerőhiány.	<input type="checkbox"/> munkanélküliség (a bezáró bányák miatt), <input type="checkbox"/> alacsony képzettség.
A városban működő civil szervezetek száma	77	77	73	Nincs adat
Ebből szociális területen működik	24	25	16	18

A CIVIL SZERVEZETEK CÉLCSOPORTJAI

Eltérő arányokkal ugyan, de mindegyik településen a legtöbb civil szervezet a *gyermeket, fiatalokat segítette*. Sárváron a civil szervezetek 75%-a, Békésen és Sátoraljaújhelyen az alapítványok, egyesületek, karitatív szervezetek, egyházak *több mint 60%-a, Komlón 44%-uk* támogatta őket. Mivel a városok gazdasági helyzete alapvetően különbözött, a nagyfokú támogatottság eltérő okokra vezethető vissza.

Békésen és Sátoraljaújhelyen a gyermekek, fiatalok segítése összefüggött a legnagyobb gonddal, a munkanélküliséggel, amelynek több, fiatalokra is kiható vonzata volt:

- a) hogyan lehet a fiataloknak munkát adni,
- b) miként lehet a fiatalok elvándorlását megakadályozni,
- c) hogyan sikerül a munkanélküli, leszakadó, számos szociális feszültséggel küzdő családokban a hátrányos helyzet újratermelődését megakadályozni,
- d) ezzel együtt milyen módon lehet a fiatalok számára az esélyegyenlőséget megteremteni,
- e) miként lehet, a már gyermekek körében is jelentkező, új szociális problémákat (pl. a drog) kezelni?

*Sárvár*ra a munkanélküliség elleni küzdelem a többi három városhoz viszonyítva nem volt annyira jellemző, a fiatalok könnyebben találtak a városban és a régióban munkát, hiszen egyes területeken munkaerő túlkínálat jelentkezett. Néhány multinacionális cég pl. bérelt buszokon, ingyen, 50 km-ről „hordta be az embereket”.

Az önkormányzat és a családgondozási központ két munkatársa szerint a településen *„Nincs igazi munkanélküliség, aki akar, az talál is munkát”* (kivéve azokat, akik valamilyen okból erre nem képesek). A drog a fiatalok körében egyre nyomasztóbb jelenséggé válhat, ha nem sikerül kellő intézkedéseket hozni. A fiatal szenvedélybetegnek különösen rossz kilátásai lesznek a közeljövő munkaerőpiacán.

A sárvári civil szervezetek nagyfokú gyermek- fiatal centrikussága két dologgal mindenképp összefügg.

- a) Az egyik, – s ez bármilyen civil szerveződésről beszélünk igen fontos tényező, de különösen az egy kis város esetében – a probléma iránt érdeklődő *személyiség szerepe*, aki egy intézményt (alapítványt) hoz létre, s ezen keresztül a helyi közösséget, sőt a közösség *vonzáskörzetét* is képes *mobilizálni*. Ez azért érdemel nagy figyelmet, mert ezzel a szervezet *rugalmasabbá* válik az önkormányzatnál, amely csak az adott település közigazgatási határain belül intézkedhet.²⁷

- b) A másik fontos elem az erősebb gazdaság és a viszonylag kisebb „szociális feszültség halmaza”, amely miatt a civil szervezetek nem kényszerültek arra, hogy egyszerre több célcsoportot, pl. időseket, gyerekeket, családokat is támogassanak.

A civil szervezetek egy része más településeken ugyanis egyszerre több hátrányos helyzetű réteget is megcélzott. Pl. Komlón a civil szervezetek „csak” 44%-a foglalkozott *gyermekkel*. Ez azonban korántsem jelenti azt, hogy ebben a városban a civil szervezetek kevésbé lettek volna tevékenyek, csupán azt, hogy Komlón Sárvárhoz képest egyszerre sokkal több szociális feszültség volt jelen, amelyre a civil szervezeteknek reagálni kellett, s támogatási lehetőségük ezért megoszlott a leginkább veszélyeztetett csoportok között.

A már említett gyermekek mellett a komlói szervezetek több mint 33%-a *családokat; időseket* és közel 30%-uk *rászorultakat*, tehát *szegényeket* támogatott.

Ez a négy célcsoport – *a gyermekek, fiatalok; nagycsaládok; idősek; rászorultak, szegények* – volt egyébként az, amelyet változó sorrenddel ugyan, de *mind a négy városban a legtöbb civil szervezet segített*.

Három városban, Békésen, Sátoraljaújhelyen és Komlón (44%, 44%, 39%) a gyermekek és fiatalok után *második helyen az idősek* következtek. Sárváron ehhez képest a civil szervezetek mindössze 31%-a segítette az időseket, és ez összefügg az itt élő idősek viszonylagosan jobb helyzetével. Az 51 éven felüliek aránya e városban a regisztrált munkanélküliek között mindössze 15%, aminek a következő okai vannak:

- a) az idősebbek az alacsony munkanélküliség és az egyes gazdasági területeken kialakult munkaerő-kereslet miatt tovább maradhatnak a munkaerőpiacon;
- b) nyugdíjazásuk (korai nyugdíjazásuk) esetén nagyobb az esélyük egyéni vállalkozóként, vagy családtagként a munkaerőpiaci visszatlakozásra;
- c) a viszonylag alacsony mértékű munkanélküliség miatt az idősebbeknek nem kell a fiatalabb korosztályokat anyagilag támogatni, mint pl. Békésen vagy Sátoraljaújhelyen;

²⁷ Ezzel a megállapítással teljesen egyetértettek az önkormányzatok is. A 2000 júnn 29-én rendezett Magyar Polgármesterek III. Világtalálkozójának „Humán szolgáltatások a településeken (szociálpolitika, foglalkoztatottság, oktatás-kultúra) c. szekcióban mintegy 100 polgármester előtt ismertetésre kerültek a fenti kutatási eredmények főbb megállapításai. A résztvevők kiemelkedően fontosnak tartották a civil szervezetek „települések határain túlmutató szerepét”. Annál is inkább, mert a polgármesterek kb. egyharmadát a határon túli magyar települések polgármesterei alkották, akik fontos szerepet játszhatnak a régiókon túli információáramoltatásban, új ötletek adaptálásában, a jó szomszédi kapcsolatok megszilárdításában.

- d) a hasznos elfoglaltság miatt a biológiai öregedés, a szubjektív egészségügyi problémák később kezdődnek;
- e) A város virágzó formális és informális kapcsolatai miatt az idősök jelentős pénzbeli támogatást kaptak külföldi (nyugati) civil, önkormányzati vagy piaci szereplőktől.

Pl. az 1992-ben alakult Sárvári Nyugdíjas Egyesület önfenntartónak vallja magát, s nem sokkal később létrehozták a Nyugdíjasokért Alapítványt is. Bár az önkormányzat összejöveleik számára az egyesületnek egy nagyobb helységet nyújtott, amelyet ingyen használhatnak, a természetbeni támogatáson kívül pénzt csak 1997-ben (70 ezer forintot) és 1999-ben (100 ezer forint) adott a nekik. Szervezetük jelenlegi anyagi önállóságát korábbi külföldi kapcsolataik biztosítják. Sárvár testvérvárosa a Stuttgart közeli Stendheim an der Mur. Az ottani polgármester szeretne volna a civil szektort Sárváron erősíteni. Ezért nyugdíjazása előtt 10 ezer DM-mel járult hozzá az egyesület megalakításához. Az egyesület azóta a tőkéhez nem nyúlt hozzá. Fenntartásukat, kulturális és egyéb programjaikat a tőke hozamaiból és az igen alacsony (10 Ft) tagdíjból, valamint az esetenkénti önkormányzati támogatásból nyerik. Az alapítványt 1993-ban szintén egy német állampolgár, egy amatőr régész alapította, akinek a fia sárvári lányt vett el. Sokat jár Sárvárra, előadásokat tart a nyugdíjasoknak. Ő kb. 3000 DM-et biztosított az alapítvány számára. A nagyobb aktivitást az egyesület fejt ki. (Az egyesület legtöbb tagja mintegy 220 fő volt.)²⁸

Ismét három városban a „támogatottsági lista” harmadik helyezettjei a nehézséggel küzdő családok, nagycsaládok, csonkacsaládok lettek. Sátorajáújhelyen és Komlón a civil szervezetek kb. egyharmada (35%, 33%), Sárváron egynegyede nyújtott valamilyen módon segítséget nekik. Békésen meglepően kevesen, mindössze a civil szervezetek 12%-a foglalkozott a hátrányos helyzetű családokkal.

A civil szervezetek közül sokkal kevesebben törődtek a „rászorultakkal” és a szegényekkel. Bár Sátorajáújhelyen és Komlón az alapítványok, egyesületek, egyéb civil szervezetek közel 30%-a támogatta az „általános” szegényeket, az adatokból úgy tűnik, hogy a szervezetek sokkal szívesebben segítették a” felcímkézhető” célcsoportokat.

Annak ellenére, hogy a városnak rendkívül sok szociális feszültséggel kell szembenézni, Békésen, meglepő módon a rászorultakat, szegényeket

²⁸ Ezeket az adatokat a mélyinterjúk elemzéséből nyertük.

a szervezetek csak 16%-a segítette, közéjük tartozott a vöröskereszt is. A látszólagos ellentmondás egyik magyarázata lehet, hogy az egyes célcsoportok között *átfedések* vannak. Így a vöröskereszt sem csak a rászorultakat, hanem a gyermekeket, a roma családokat, az időseket is támogatva, jó kapcsolatban állt más civil szervezetekkel és az önkormányzattal is. A másik magyarázat az adott civil szervezet *önsegítő* ereje, amely egy hátrányos helyzetű réteg tagjainál a helyi közösségen belül megakadályozza, hogy a „rászorultak” közé kerüljenek, amennyiben a szervezetnek van egy olyan vezéregyénisége, karizmatikus személyisége, aki megfelelő szervezőkészséggel, tudással, információval és kapcsolati rendszerrel rendelkezik. A békési civil szervezetek magas arányban segítették az *időseket*. Békésen a nyugdíjasok nagy részének ugyanis rendkívül alacsony a nyugdíja. Sok köztük a mezőgazdasági nyugdíjas, s a terület feldolgozó ipara is az országosnál alacsonyabb bérezési struktúrával rendelkezett, így az itt dolgozók nyugdíja is alacsonyabb volt. Békésen tehát sok még az átlagosnál is rosszabb helyzetben lévő ún. kisnyugdíjas. Sok közöttük a kényszerből, a munkaerőpiacról korábban kivonult előnyugdíjas, akiknek a nyugdíja az öregségi nyugdíjnál szintén alacsonyabb szintet ért el. A nyugdíjasok egyszerre több, őket érintő társadalmi problémát is érzékeltek:

- infláció
- privatizáció
- üzemek bezárása
- tsz-ek tönkremenetele
- rohamos munkanélküliség nemcsak Békésen, de a térségben is.

Ezek a gondok halmozottan jelentkeztek a nyugdíjasok hétköznapijában, mivel sokuknak munkanélküli családtagja is volt. Az alapvető kérdés így a következőképpen fogalmazódott meg.

„A nyugdíjam nekem elég, nagyon szerényen, de a fiam, a lányom elvesztette a munkáját. Ők miből éljenek meg? Én adjam oda nekik ezt a kis pénzt?

Pontosan ezen problémák orvoslására alakult 1993-ban a Békés *Városi Nyugdíjasok Érdekvédelmi Egyesülete*. A felhívásra a vártnál sokkal többen reagáltak. Az egyesület 38 fővel alakult, de már az első összejövetelnél 70-en voltak jelen. Pénze az egyesületnek nem volt, így magát az alapítást is egy önkéntesen munkát vállaló jogász segítségével végezték. Az egyesület öt tagból álló vezetőséget és háromtagú ellenőrző bizottságot választott. Ez az idők folyamán 7 fős vezetéssé és 10 fős ellenőrző bizottsággá bővült. 2000 elején 400 főnél többen tartoztak az egyesülethez. A tagok létszáma

1999-ben, éppen az egyesület sikeres munkája révén, különösen hirtelen emelkedett. A létszámnövekedés ebben az évben 100 fő volt. Havonta egyszer tartanak vezetői megbeszélést és egyszer tagösszejevetelt. A tagösszejevetelnél sokkal fontosabb az az önkéntes munka, ami az egyesület égisze alatt folyik. A város minden körzetére kiterjedő megbízottjaik napi kapcsolatban állnak az ottélőkkel. Nemcsak információt tudnak feléjük közvetíteni, de pontosan ismerik tényleges anyagi helyzetüket (a háztájiból származó jövedelmüket, kiadásait, családi helyzetüket, stb.). Az egyesület képzetesebb tagjai tisztában vannak a nyugdíjasokat megillető jogokkal, juttatásokkal. Ezért képesek, pl. méltányossági nyugdíjazási ügyeket is intézni.²⁹ Ugyancsak segítenek az idősek az önkormányzati rendkívüli segélyezési kérelem benyújtásában. A városnak 10 választó körzete van. Mivel a nyugdíjas egyesület a „körzeti megbízottjain” keresztül gyakorlatilag napra készen ismeri a helyben élők társadalmi és szociális gondjait, így egyfajta informális „szociális térképet” készít és az önkéntesekkel ennek megfelelően képes a gondok orvoslására is, amely érdekében háromféle módon léptek:

- 1) A *társadalombiztosítási* lehetőségeket kihasználva vállalták, hogy
 - a 25 000 Ft alatti nyugdíjknál az idősek nevében kérvényt nyújtsanak be a társadalombiztosításhoz;
 - a kérvényező nyugdíjasokról a társadalombiztosítás helyett (mivel erre az intézménynek nincs elegendő embere) elvégezzék a környezettanulmányt.

1999-ben 160 méltányossági kérelmet küldtek el, és kaptak meg.

- 2) Az *önkormányzatnak* is segített az egyesület a segélyek elosztásánál három területen vállalván, hogy az önkormányzat helyett elvégzi a környezettanulmány készítését:
 - a lakásfenntartási támogatásnál,
 - szociális gyorssegélynél,
 - temetkezési segélyeknél.

40 fő részére sikerült így önkormányzati segélyt szerezniük. A társadalombiztosítási és önkormányzati segélyekhez szükséges környezettanulmányok elkészítése kb. 400 munkaórát vett igénybe. Ebben a számadatban nincs benne „körzeti bizalmik” önkéntes tevékenysége.

- 3) A szociális szükségletek felmérése és azok kielégítése önmagában is nagyon fontos tevékenység, de az egyesület a tűzoltásnál tovább lépett. Az 1998-as önkormányzati választásoknál megegyeztek a polgármesteri hivatallal, hogy egy delegáltjuk az önkormányzat különböző bizottságaiban *tanácskozási joggal* részt vesz. Ez azt jelenti, hogy

²⁹ Ezt a kiegészítő ellátást az igen szegény körülmények között élő nyugdíjas kérheti a társadalombiztosítási külön pénzkeretből, amennyiben ez a keret még nem merült ki.

a nyugdíjas egyesület tagjai részesei a döntések előkészítéseinek, bizonyos dolgokat javasolnak. Ez a fajta kapcsolat még nem működik tökéletesen, pl. a közgyógyellátás esetében még nem hoztak a nyugdíjasok számára eredményeket. Összességében tevékenységük mégis rendkívül hatékony. Csak a sikeres 1999-es segélyeseteket szemlélve 200 nyugdíjasnak javítottak megélhetési színvonalán. A tagoktól évi 300 forintos tagdíjat kérnek, ami még a kisnyugdíjasok számára is elviselhető.

Az egyesület tevékenységének gyakorlásához az önkormányzattól éves szinten csupán 50 ezer Ft támogatást kapott. Ezzel szemben az időseket segítő egyesület óriási terhet vett le az önkormányzat válláról. Ennek nagyságát részben számokkal is bizonyíthattuk, de kevésbé szemmel látható a civil szervezet rugalmassága, az a bizalom, ahogyan a lakosság egy ilyen civil szervezetet fogad, az a mód, ahogy az egyszerű, iskolázatlan, kevésbé iskolázott idősebb korosztállyal a rájuk vonatkozó, őket érintő információt a szervezet közérthetően, informális úton megismerteti.

Az önkormányzatot sem érheti szemrehányás a „könyöradomány szintű” támogatásért, ha tudjuk, hogy a civil szervezetek megsegítését szolgáló 1,8 millió forint 60 társadalmi szervezet között oszlott meg, bár a szervezetek között voltak olyanok is, amelyek sokkal kevésbé voltak hatékonyak, s az egyszeri támogatás fejében évi egyszeri összejövetelt produkáltak, a közhiedelem szerint a szervezetek egy része lobbizás révén kapott többet.

A békési nyugdíjas egyesület is létrehozott egy alapítványt 3 éve, 100 ezer forinttal. Ebből igyekeznek a legjobban rászorulókon segíteni: pl. 1998 karácsonyára két főnek adtak 5–5000 forintot; 1999-ben egy főnek 1500 forint értékben karácsonyi csomagot. 2000 elején a belvíz és az árvízkárosultakat támogatták. Az alapítvány 5 fős kuratóriumának az elnöke az egyesület ülésein is részt vesz, ahol közösen beszélnek meg a problémákat, a pengz-gazdálkodást, a nyugdíjasok mellett támogatandó hátrányos helyzetű rétegeket, csoportokat.

Az egyesület tehát egyszerre kettős feladatot is ellát. Nemcsak az állampolgárnak, az idősnek (kérvények megírása), de a másik félnek, az intézménynek, az önkormányzatnak, társadalombiztosításnak is segít (a környezettanulmányok készítésével megnő a méltányossági nyugdíj odaítélésének az esélye, mivel erre a társadalombiztosításnak nincs meg a kellő apparátusa). Egyszerre védi az állampolgárt és szolgálja ki az önkormányzati, állami szférát, amivel mindkét fél számára „hasznot” hajt.

Ezen önszerveződés következtében a nyugdíjas egyesület tagjainak létszáma a kezdeti 38-hoz képest 400-ra, több mint tízszeresére nőtt. Úgy is értelmezhetjük ezt a folyamatot, hogy a „névtelen rászorultak” rétegéből az

egyének átvándoroltak egy az *érdekeiket védő* civil szervezetbe. Ezzel a „csak szegények, rászorultak” száma fogyott, ám *ezzel együtt egy olyan trend indult el a kisvárosi idősök körében*, ami pár éve a Graue Panther vagy a Grey Panter (Szürke Párducok) mozgalom néven zajlott le Nyugat-Európában, Amerikában, amikor is az idősebb korosztály saját érdekeinek védelméért extrém esetekben még az utcára is kivonult.

Sárvár esetében más rejlett a mögött, hogy a civil szervezetek a szegényeket kisebb mértékben támogatták: ez a város gazdasági stabilitása.

A négy város civil szervezetei közül elég sokan segítették az *egészségkárosultakat* (pl. cukorbetegeket, látás-hallás károsultakat, keringési rendszerben szenvedőket). Sátoraljaújhelyen a szervezetek 35%-a, Sárváron egyegyede, Békésen egyötöde, Komlón egytizede. Ennek a viszonylag magas fokú támogatottságnak ismét összetett magyarázata van. A közismert okfejtéseken kívül, ti. hogy a szociális kérdések gyakran elválaszthatatlanok az egészségügyi gondoktól, hozzájárul, hogy a civil szervezetek egy részében prevenció vagy rehabilitáció is folyik.

A *sátoraljaújhelyi* magas arányú támogatottság mindenképpen összefügg a Országos Máltai Szeretet Szolgálat Helyi Csoportjának szerepével. E szervezet vezetője a város egyik főorvosa, felesége szintén orvos. Egy kis város életében – az orvos, ügyvéd, pap, gyógyszerész, polgármester, tanár, stb. – olyan „elitréteget” alkot, amelynek az adott közösség hétköznapijaira gyakorolt hatását nem szabad figyelmen kívül hagyni. Kapcsolati rendszerük, a kisváros keretein túlmutató szélesebb látókörük és informális csatornáik láthatatlan előnyöket teremthetnek az adott település számára. Az orvos házaspár máltai önkéntesként, külföldi kapcsolatai révén igen sokat tett a város egészségügyi intézményeinek (kórház, stb.), illetve az ott lakók egészségének fejlesztésért. A helyi szervezet 1990-ben alakult, s az akkori önkormányzattól megkapták a korábbi katonai laktanyát, aminek a felújítása igen sokba került. Ám a szervezetnek igen erős kapcsolata volt Németországgal, a máltai csoport vezetője, a főorvos maga is többször járt kint. Az ingatlan felújításához több tízezer márkát kértek és kaptak, és az épület így biztos háttérrel adott a máltaiak tevékenységéhez. Képesek voltak fogadni és szétosztani mindazt a segílyt, amelyet szervezetüknek jutattak. Többek közt azt a 70 kamion szállítmányt, amelyet 10 év alatt Bajországtól kaptak. A segélyszállítmányban az élelmiszer és ruha adományok mellett *igen drága egészségügyi berendezésekhez* is hozzájutott a sátoraljaújhelyi máltai szervezet, amelyeket aztán továbbítottak a megfelelő egészségügyi intézménynek, részlegeknek: pl. a 90-es évek vége felé a sebészet elektronikus vezérlésű betegágyakat kapott. Egy-egy ilyen ágy akkori darabonkénti ára mintegy 300 ezer forint volt.

Ezek a példák érzékeltetik, hogy a pusztai statisztikai adatok mögött sok minden húzódik. A kisvárosi elit közösségformáló ereje igen fontos, pél-

daadásukkal önkéntes munkára ösztönzik a lakosokat, s ezáltal erősítik a civil szervezetet is.

A statisztikai számokból nem derül ki a civil szervezetek újraelosztásban játszott szerepe sem. A máltaiak esetében ez az egész helyi közösséget lefedi. Mind a lakosságnak, mind az intézményeknek juttatnak beleértve az egészségügyi területeket is. Ezzel olyan tevékenységeket alakítanak ki, amelyek nem kötődnek egy-egy szakterülethez, intézményhez, hanem közvetlen vagy indirekten a településen belül a lakosságra is és a város legkülönbözőbb intézményeire is kiterjednek, ezzel a város jóléti struktúráját fejlesztik, a közösség jobb közérzetéhez járulnak hozzá. Pl. a máltaiak a lakosság között naponta *100 ingyen ebédet* osztanak szét, ami egyértelműen lakosságra irányuló szolgáltatás; ugyanilyen a ruhaosztás, a karácsonyi csomagok, a rászorultak gyógyszerkészítményekkel való ellátása. A nemrégiben a kultúrháznak átadott 500 ezer forint értékű lámpával közvetlenül egy intézményt, közvetetten ismét a lakosságot segítették. Az önkormányzat *több millió forint értékű bútort* kapott a máltaiaktól. Ez látszólag az intézményt szolgálta, de az ügyintézők jobb közérzete pozitívan hat az ügyféllel való bánásmódra. Ugyanez a helyzet a kórház számára juttatott egészségügyi adományokkal. A modern betegágyak nemcsak a kórház, mint intézmény felszereltségét növelik, de alapvetően fontosak az ott kezelt betegek számára, akik Sátoraljaújhelyről, illetve a város vonzáskörzetéből kerülnek ki.

A sárvári nagycsaládosok egyesületéhez hasonlóan ismét kitűnt, hogy egyetlen szervezet miként képes a *közigazgatási egység, a város határain túli feladatokat ellátni*. Ezzel a szociális területen működő civil szervezet egy *kisvárosban is képes „többletet”, illetve innovációs többletet termelni*” olyant, amire az önkormányzat nem képes, mivel a helyi önkormányzat szigorúan a megszabott közigazgatási keretek között működhet, így elsősorban azokat a területeket fejleszti, amivel nem lépi túl ezeket a határokat, ennek következtében összetettebb innovációra struktúrájánál fogva kevésbé képes. Ez pedig alapvető a jövő szempontjából. Elég csak a fővárosi helyzetre egy pillantást vetni, ahol ma már világosan látszik, hogy a különféle problémák megléte és azok kezelése gyakran átnyúlik egy-egy kerület közigazgatási határain, vagyis az *önkormányzati hatáskörök és a feszültségek gócpontjai nem esnek egybe*. (Így pl. az idős beteg emberek karóra nagyságú készüléket kaphatnának, amivel nagy távolságból is ellenőrizhetné orvosuk a páciens állapotát, gyógyszeradagolását. De ehhez az kell, hogy a kerületek összefogjanak és a szociális ellátásban és az egészségügyben egyfajta „közigazgatási egységen /területen kívüliséget” vezessenek be.)

A négy város közül – egynegyedes aránnyal – *Sárvár* a második helyet foglalja el azok között a civil szervezetek között, amelyek *egészségügyi problémákkal* is foglalkoznak. A civil szervezet vezetői közül többen bent van-

nak az önkormányzat jóléti ügyekkel foglalkozó bizottságában. A kórháznakál megjelenő felügyelő tanácsok 1999-ben alakultak, s ezért a civil szervezetek közül viszonylag kevesen tudtak ebbe a tevékenységbe kapcsolódni. Egyedül a sárvári kórház az, ahol a felügyelő tanács megalakult, megtartotta alakuló gyűlését és tagkijelölését. A kórház munkáját segíti a „Kórházért Alapítvány”, amely az 1999-ben rendelkezésükre álló összegből (ezt részben az önkormányzat biztosított számukra) a kórházat támogatja. Ám az alapítványba folyik be számos magán személy 1%-os adója és hálás betegek több százezer forintos adománya is, ezek részben visszakerülnek az intézmény vérkeringésébe. Az önkormányzat és az alapítvány közösen képes volt 1999-ben egy hasi és szív-műtétekhez szükséges 28 millió forintos beruházásra illetve egy nőgyógyászati készülék megvásárlására. Ezen igen magas összeg egynegyedét, 7 millió forintot az alapítvány teremtetten elő, ami nem kevés egy ilyen szervezet esetében. Az 1999-es évet átlagos felülinek ítélték. Egy átlagos évben az alapítvány kb. 3,5 millió, 4 millió forint bevételre tehet szert. Ez a négy millió forint sok apró elemből tevődik össze. Nemcsak sárváriak, hanem a Sárvár vonzáskörzetében élők is adakoznak, pl. az 1%-os felajánlható jövedelemadó révén, „mert az embereket nagyon megrémítette az egészségügy rossz helyzete, a kismértékű önkormányzati támogatás, a sok országos vita a kórházak bezárása körül”. Ezt mindenképpen el akarták Sárváron kerülni. *Sárvár vonzáskörzete a város lélekszámának két és félszeresét, mintegy 50 ezer embert érint.* Noha a vonzáskörzetbe tartozó önkormányzatoknak nem céljuk és feladatuk a sárvári kórház támogatása, a lakosoknak – teljesen érthető módon – annál inkább az. Így nemcsak Sárváron, de a közvetlen közelben élők is szívügyüknek tekintették a kórház megtartását, fejlesztését. A fejlesztés végül is a következő forrásból valósult meg: 7 millió forinttal a helyi önkormányzattól, ugyanennyi a civil szervezettől, ám ebben a hozzájárulásban már a civil szervezetnek juttatott sokkal csekélyebb helyi önkormányzati támogatás mellett fő szerep jutott a lakossági civil kezdeményezéseknek, a hiányzó pénzt egyéb forrásokból (pályázatok, kamatbevételek) szerezték meg.

A civil szervezet túllépi a közigazgatási egység, a helyi önkormányzat határait. Más szavakkal a civil szervezet vonzáskörzete és az önkormányzat vonzáskörzete nem ugyanaz. Egy településen működő civil szervezet adott esetben, pl. a település lakosainak két és félszeresét is lefedve olyan lakossági erőt képes mozgósítani a kisebb helyi közösség érdekében, amely az önkormányzattal összefogva vagy nélküle (Sátorajaujhely) igen komoly lépést jelent a kisváros infrastruktúrájának, jóléti intézményrendszerének, jóléti politikájának az életében. Ugyanez a folyamat visszafelé is hat. A kisváros magasabb szintű jóléti intézményei növelik a település vonzáskörzetébe tartozóknak jó közérzetét, ellátottsági szintjét.

Békésen a civil szervezetek együtöde végzett egészségügyi tevékenységet.

A régió különösen rossz egészségügyi helyzetét ismerve ez a kép nem meglepő. Ugyanakkor a mutató jóval elmarad a sátoraljaújhelyi 35%-tól, aminek több magyarázata van.

- a) A térség egészségügyi problémáinak egy része (pl. TBC) olyan jellegű, amely nem oldható meg a civil szervezetek segítségével csak átfogó állami egészségügyi programmal.
- b) A térségben tevékenykedő civil szervezeteknek nincsenek olyan külföldi kapcsolataik, amelyek a sátoraljaújhelyihez hasonló nagyságú természetben adott segítséget lehetővé tennének.
- c) A szervezet ilyen jellegű tevékenysége más „fedőnév” alatt bújik meg, sokszor nagyhorderejű külföldi segítséget is eltakarva.

Pl. ilyen volt a régióban a 90-es évek közepén a PHARE program keretében elindított Regionális Szellemi Forrásközpont, amelyből több civil kezdeményezés fejlődött ki. Szintén ebben az időben jött létre – egy, a rászorultakon segíteni akaró református nővér kezdeményezésére – a KAPU program, mely az idősök esetében ügyintézt, beszélgetést, bevásárlást, takarítást, betegek ellátását vállalja fel. A szolgáltatás gyakorlatilag megegyezik az önkormányzat által nyújtott házi segítséggel, azt a rendkívül nagy előnyt leszámítva, hogy ez ingyenes. A KAPU szervezetnek a régió két másik településén, Csongrádon és Nagyszánáson már szoros kapcsolata (együttműködési megállapodása, illetve szerződése) van a polgármesteri hivatalokkal. Eleinte csak idősökkel foglalkoztak, majd figyelmük egyre inkább a fiatalok felé is fordult. Egy említett brit modell alapján kiegészítő kezdeményezésük végül is megelőző programmá fejlődött. Nevükkel is sok mindent szeretnének kifejezni. Hidat az önkormányzatok és a civil szervezetek között, átjárót a generációk között, hidat a hátrányos helyzetű etnikai kisebbségek (romák) és a magyarok, kapcsolatot a magyar és a külföldi ellátó rendszerek, a magyar civil szervezetek között. Mindezt toleranciával, rugalmas munkaidővel, önkéntesekkel, belső képzéssel, ügyfeleiktől kapott visszajelzéssel kívánják elérni. A szervezet tevékenységét az önkormányzat is értékeli, a működéshez szükséges helység az önkormányzat épületében található. 2000-re tervezték, hogy szerződés vagy együttműködés keretében bizonyos egészségügyi feladatokat átvállalnak az önkormányzattól, ezzel a tervvel a „kiszzerződés” Békésen is fontos állomást ér el.

Békésen az egészségügyi feladatokat ellátó másik jelentős civil szervezet az 1995-ben alakult Lazarus Alapítvány három fő területen határozta meg tevékenységét.

- a) otthonápolási szolgáltatás,
- b) humanitárius tevékenység gyakorlása,
- c) megromlott munkaképességűek segítése.

Ennek megfelelően három célcsoporttal foglalkoztak: az idősekkel, a fiatalokkal és a megváltozott munkaképességűekkel. Az otthonápolás nagy részben érinteni az időseket és a megváltozott munkaképességűeket, így itt ismét átfedéssel találkozunk. Annál is inkább, mert az otthonápolás mellett a szervezet az érintett célcsoportra vonatkozó természetbeni, nem egészségügyi jellegű juttatásokat is ad, pl. ruhasegélyt, tankönyvsegélyt stb.

Az egészségügyi tevékenységet valójában a mélyinterjú nyomán tártuk fel. Ekkor derült ki egy érdekes folyamat, amely jól jellemzi a feladatok különféle szektorok közötti mozgását is. Az alapítvány mögött kezdetben az önkormányzat állt, az otthonápolás megszervezéséhez is ez adta a háttérrel az egészségügyi szakszemélyzet, védőnők révén. A szervezet 1995 és 1998 között alapítványként működött, majd ebben az évben foglalkoztató kft-t hozott létre. 1999 végén kilencven főt alkalmaztak ily módon. A kft. az alapítvánnyal együtt párhuzamosan működik, az alapítvány tulajdonában van az ingatlan. Az alapítványban alapvetően önkéntesekkel dolgoznak, állandó és alkalmi önkéntesekkel. Célcsoportjaik között szerepelnek az *idősek*, a *betegek* (ez a két célcsoport gyakran egybeesik), a szegények, betegek. Ruhaakciók, élelmiszer-csomagok, gyűjtések, üdültetések, ingyenes tanácsadás, pénzbeli segítség (1000–2000 forint), közüzemi díjak átvállalása és házi ápolás formájában nyújtanak segítséget. Mivel a szervezet tevékenysége változatos és egyszerre több réteget is támogat, ugyanaz a helyzet, mint a KAPU esetében: nem biztos, hogy egy statisztikai felmérés során az ilyen típusú szervezet az „egészségügyi” címke alá sorolja be magát.

Ugyanakkor Békésen van „tisztán” egészségügyi profilú civil szervezet is. Ilyen a Cukorbeteg Egyesülete, amely szervezetet az önkormányzat 1999-ben 100 ezer forinttal támogatott, s még 30 ezer forint gyűlt össze a tagdíjakból. Különböző szakterületeken dolgozó orvosok, pl. belgyógyászok tartanak a tagok számára havonta ingyenes előadásokat, s az egyesület önkéntesei révén megszervezték a vérnyomásmérést és a vércukorszint mérést is. Terveik között szerepel további vércukorszint mérő készülék megvásárlása (egy készülék ára kb. 17–18 ezer forint), illetve tartalékok képzése.

A komlói civil szervezetek között volt százalékosan a legkisebb (11%) azoknak az aránya, akik az egészségügyi problémákkal küzdőknek nyújtottak támogatást, valószínűleg azért, mert az itt működő szervezetek valóban az „egészségügyi” címke alá sorolták be magukat: mint a Mozgáskorlátozottak Egyesülete, Vakok Egyesülete, Leo Amici Alapítvány (drogosok segítése). Mindegyik civil szervezet aktívan részt vesz a lakosság érdekvédelmében, tagjaik számára életviteli központot hoztak létre a civil szervezeteknek otthont adó Községi házban. Olyan információkat közvetí-

tenek, amivel elősegítik az érintett réteg mindennapi megélhetését, életminőségének emelését, pl. elmagyarázzák, hogyan kell lakásfenntartási támogatást kérni, vagy mikor számít a vaksági személyi járadék jövedelemnek, s mikor nem.

Sárvárhoz hasonlóan 1993-ban Komlón is megalakult egy *Komlói Kórházért Alapítvány* nevű civil szervezet. A megalakulást ugyancsak hasonló okok indikálták. Az alapítók látták, hogy *„baj van az egészségügyben, kevés volt az önkormányzati támogatás, nehezen lehetett gépeket beszerezni”*. Sárvárral ellentétben Komlón elsősorban a műszakiak kezdeményezték egy alapítvány létrejöttét,

„mert már nem volt pénz anyagra, nem tudtuk a karbantartási munkákat megfelelően ellátni és nálunk volt a műszakiaknak egy 1992-ben létrejött érdekvédelmi szervezete, a műszaki gazdasági dolgozók független szakszervezete kezdte az alapítványt forszírozni. Ehhez aztán több orvos, vállalkozó csatlakozott, akik éppen a kórházban dolgoztak és látták mennyi probléma, baj van, aztán jöttek a mosodai dolgozók, volt aki 5000 forintot is beadott, így jött össze a törzstőke. Sok dolgozója van a kórháznak. A mosónők, vasalónők 500 forintot adtak, ők is akarták az alapítvány létrejöttét. A főorvosok is támogatták az alapítvány létrejöttét és aztán megjelent egy másik szakszervezet, az egészségügyi dolgozók szakszervezete.”

Az első évben még viszonylag kevés pénzt, 400 ezer forintot tudtak mozgatni, de az alapítást követő évben már több mint egymillió forinttal rendelkeztek. 1994-ben az önkormányzat részéről indult egy nagy kórházi beruházás, részben állami, de főleg kórházi támogatásból. Ehhez az alapítvány egymillió forinttal járult hozzá. Ugyancsak jelentős természetbeni segítséget nyújtottak a kórháznak egy évvel később, amikor a fő kivitelező csődbe ment és az ottani cégek az alapítványnak ajánlották fel a munkájukat mintegy egymillió forint értékben. Azóta az alapítvány évente kb. 1,5 millió forinttal gazdálkodik, amellyel a kórház működtetését segítik, műszereket, bútort, stb. szereznek be számukra. A működtetési és fenntartási valamint fejlesztési tevékenységekben a vállalkozók közül nagyon sokan *munkával* vagy *természetbeni juttatásokkal* folyamatosan támogatják az alapítványt, pl. a kórházban rooming-in szobát alakítottak ki anya és gyermek számára úgy, hogy az egyik vállalkozó ingyen műanyagozott, a másik festett.

Komlón az egészségügyet is felvállaló alapítvány nemcsak a közösség egyedeivel, de „hivatalos” érdekvédő szervezetekkel és a *piaci szférával* is érintkezett. A vállalatok alapítványhoz csatlakozása egyértelműen ezt jelzi.

A piaci szféra civil szektorhoz kötődése nem tekinthető egyedi jelenségnek, mivel egy Sárvártól teljesen eltérő paramétereket mutató városban

ugyancsak megtalálható volt. A három szektor tehát egyre inkább közeledik egymáshoz, hogy egy közös „helyi” ügyet *együtt oldjon meg*. A megoldások természetesen lehetnek eltérőek: az állami-önkormányzati szektor létrehozhat először egy alapítványt, amely később piaci szereplőt „szül”; lehet a közeledésnek olyan útja is, amikor a civil szervezet fonódik össze a piaci szereplőkkel, majd így lép kapcsolatba az állami-önkormányzati szférával. Újabb kisvárosok, kistélepülések, falvak vizsgálatakor vélhetően még több variációval találkozánk, de már ezek az adatok is felhívják a figyelmet arra, hogy a jövőben egyre inkább lehetnek olyan tevékenységek és célcsoportok, amelyet a három szereplő – civil, piaci, állami önkormányzati – különbözőképpen, de együttesen old meg. Vagyis a szociális problémák megoldása egy adott közösségen belül egyre inkább egy háromszereplős modellen keresztül történik, amely tulajdonképpen négyszereplős, amennyiben a civil szervezeteket alkotó állampolgárokat egy sajátos szektornak képzeljük el. Azt azonban hangsúlyoznunk kell, hogy olyan horderejű feladatok, mint pl. az egészségügyi rendszer működtetése, nem utalható a civil- piaci, illetve az állampolgári szféra hatókörébe. Az állami egészségügyi ellátáson belül a civil szervezeteknek itt csak kiegészítő, segítő szerepük lehet, a fő felelősséget és forrásokat az állami-önkormányzat (közfinanszírozás) kell viselni.

A szervezetek viszonylag még szintén magas aránya törődött a fogyatékosokkal. Sárváron majdnem egyötödük, Sátoraljaújhelyen és Komlón 17%, Békésen 12%-uk.

Az ilyen egyik legérdekesebb civil szervezet volt a Sárváron működő Sérült Gyermekért Alapítvány. Az egyik iskola, ahová enyhén sérült, illetve hátrányos helyzetű gyermekek járnak, 1992-ben, győgyepedagógus kezdeményezésére, az akkori nagyvállalat Barnevál (Baromfifeldolgozó Vállalat, most SáGa Food) pénzügyi támogatásával, alapítványt hozott létre azal a céllal, hogy szabadidő programokhoz nyújtson anyagi fedezetet, bővítse az iskola eszközkészletét és elősegítse az akkori iskolások továbbtanulását. A vállalat 100 ezer forintot biztosított az induló tőkéhez. Az azóta eltelt időszakot az alapítvány sikeresnek tartja, mivel folyamatosan kapott különböző *vállalkozóktól, vállalatoktól anyagi támogatást*, éves szinten kb. 800-900 ezer forintot. A vállalatok egy része kifejezetten a célirányos tevékenységekhez adja pénzét, pl. a SáGa Food úszásoktatásba „fektetett be” 130 ezer forintot. Az alapítvány általában konkrétan fogalmazta meg azokat a célokat, amire pénzt szeretett volna szerezni, így könnyebb volt a támogatást megkapnia. A pénzbeli segítségen túl a cégek az alapítványnak sokféle természetbeni segítséget is nyújtottak: pl. hűtőszekrényt, videót, az iskola díszítését szolgáló dísznövényeket.³⁰

³⁰ Ezeket a berendezéseket a vállalatok leírhatták adójukból.

A Sérült Gyermekekért Alapítványnál ugyanazzal a jelenséggel állunk szemben, mint amit már az egészségügyi intézmények (szolgáltatások) esetében is tapasztaltunk: egy önkormányzati működtetésű intézményben, az intézmény célcsoportjainak megsegítésére, civil kezdeményezésre, alapítványt hoznak létre. Az így életre hívott civil szervezet aztán jelentős mértékben kapcsolódik a piaci szférához, s gyakorlatilag ennek segítségével nélkül nem vagy nehezen létezne.

Az alapítvány – saját megítélése szerint – rendkívül sokat javított az érintettek helyzetén. Az iskola ugyanis a sérült gyermekek után járó dupla állami fejkvóta ellenére alulfinanszírozott volt, mivel a fejkvótát sosem kapták meg teljes egészében, így minden olyan tevékenység, ami rendkívül fontos az érintett csoport fizikai és szellemi fejlődéséhez, legalább fele részben a szülőkre hárult. Ez tovább növelte az ügyis problémákkal sújtott családok terheit. Pénz hiányában nem is volt lehetőség minden gyermek táboroztatására, úszásoktatásban való részvételre vagy arra, hogy erdei iskolába járjon. Ezeken a gondokon képes volt az alapítvány némileg enyhíteni.

E szervezetnél is világosan kiderült a civil szervezetek régió túli szerepe. A tanulók között sok a vidéki, a sárváriak és a bejárók aránya az alapítványon belül is érzékelhető. Támogatottjaik között 60%-ban szerepelnek sárváriak és 40%-ban Sárvár környékiek, a más közigazgatási területről származó gyermekek. Paradox módon a helyi közösségben, Sárváron nem ismerik annyira az alapítvány tevékenységét. Ennek oka, hogy az alapítvány tevékenysége kifejezetten az *iskolához* kötődik, amely viszont egy szűkebb társadalmi réteg számára nyújt „szolgáltatást”. Még hozzá olyanok számára, akiknek társadalmi presztízse rendkívül alacsony a közösségen belül. Így az alapítványra egyszerre igaz egy régió túlmutató célcsoport támogatása valamint az, hogy tevékenységük Sárváron csak egy kisebb közösséget érint.

Komlón szintén van egy Fogyatékos Fiataljainkért Alapítvány, amelyet, ellentétben a sárvárral, az önkormányzat hozott létre, de az alapításon kívül anyagi segítséget a polgármesteri hivataltól nem kaptak. Így az alapítványhoz befolyt 100–120 ezer forinttól csak két-három családot tudnak segíteni, ami a tényleges igények csupán töredéke. Az alapítvány fejlődését nagyban gátolja, hogy egyfelől a városban rendkívül sok civil szervezet van, amelyek túlnyomó része mecénást igényel, másfelől viszonylag kevés a vállalkozók száma és nincs kialakult gazdag polgári réteg, hiányoznak így azok a szereplők, akikről a civil szervezetek jelentős segítséget várhatnának. Néhány szervezet kap ugyan támogatást, de a Fogyatékos Fiataljainkért Alapítvány a jövőben sem számíthat sem jelentősebb természetbeni sem pénzübeli segítségre. Az éves csekély kerettel enyhén fogyatékos fiatalok családalapítását, pályakezdését segítik (pl. háztartási gépeket vesznek nekik).

A fenti példából is látható, hogy egy kisvárosban is milyen nagy szüksége lenne a civil szférának a piaci szektorra, a vállalkozókra.

A gyerekekhez, az idősekhez, a hátrányos helyzetű családokhoz, a „rászorultakhoz”, az egészségkárosultakhoz és a fogyatékosokhoz képest sokkal kevesebb civil szervezet támogatta a munkanélkülieket, jóllehet ez a probléma három városban – Sátoraljaújhely, Békés és Komló – az első számú gondok közé tartozott. A legtöbb segítséget a civil szervezetek Sátoraljaújhelyen nyújtották (17%), Békésen arányuk nem volt kiemelkedő, Komlón pedig mindössze a civil szervezetek 6%-a figyelt a munkanélküliekre.

A probléma nagyságához képest a civil szervezetek ugyancsak kis aránya foglalkozott a roma (nemzeti/etnikai) kérdéssel, Sátoraljaújhelyen és Békésen, annak ellenére, hogy mindkét településen működik kisebbségi önkormányzat. Sátoraljaújhelyen a szervezetek csupán 13%-a, Békésen pedig 12%-a támogatta a romákat, bár a városok szociális helyzetének bemutatásánál világosan kiderült, hogy a cigányság többszörösen hátrányos helyzete nem meg oldott, az önkormányzatok – még a külső vizsgálatok ellenére (ombudsman Sátoraljaújhely) sem igazán tudják azt a problémát kezelni. A roma csoport önszerveződése pedig éppen aluliskolázottsága, rosszabb társadalmi pozíciója, kapcsolati rendszere miatt nem megfelelő, és az előítéletek miatt a helyi közösség sokkal szívesebben támogatja az általa „érdemesnek” ítélteteket.

A fent vázolt trendek nem egyediek. A négy kisvárosban a civil szervezetek szemlélete alapvetően megegyezett az országos tendenciákkal abban, hogy mely rétegeket támogattak leginkább, s kik kullogtak az utolsó helyeken. A segítették közt országosan³¹ is első helyen álltak a gyermekek, fiatalok. Őket követték az idősek. Komló, Sárvár, Sátoraljaújhely és Békés harmadik és a hatodik helye némileg eltért az országos adatoktól, ahol a harmadik helyet a fogyatékosok, a negyediket az egészségkárosultak foglalták el. Vizsgálatunkban ugyanakkor három város esetében ez a hatodik illetve az ötödik helyet jelentette, a harmadik helyen a nehézségekkel küzdő családok, a negyedikén pedig a szegények, rászorultak szerepeltek.

Ez a magatartás úgy is értelmezhető, hogy a kisváros közössége az itt jobban érvényesülő *informális* csatornák révén konkrétabban ismeri egy-egy család helyzetét, s így pontosan tudja, hogy mely családokat kell segíteni. „*Itt mindenki, mindenkit ismer, pontosan tudom, hogy ki szorul rá a segítségre*”. Ugyanakkor a kisvárosokban is megvan bizonyos rétegekkel szemben az előítélet. Az országos adatokkal megegyezően a civil szervezetek a négy kisvárosban is sokkal kevésbé törődtek a *munkanélküliség, a*

³¹ Széman, Zs.–Harsányi, L. (1999), 44. o., Halak és hálók, Nonprofit Kutatócsoport–MTA Szociológiai Kutató Intézet, Budapest, 1999-es felmérés adatai.

nemzeti, etnikai kisebbségek, az alkoholisták, a drogosok és az egyéb beilleszkedési zavarokkal küzdők gondjaival, annak ellenére, hogy pl. a munkanélküliség és az etnikai probléma komoly gondot okoz. A roma kérdés országosan sincs megoldva, de mint láttuk a négy város közül kettőben súlyos feszültséget, nem igazán megoldott kérdést jelent.

A szintén jelen levő növekvő új problémákkal, mint pl. a drog vagy az egyre jobban terjedő alkoholizmus, a szervezetek az innovatív kezdeményezések ellenére sem foglalkoznak annyit, mint a gyermekekkel, idősekkel stb.

Egyúttal számolnunk kell több olyan tényezővel, ami miatt egy kisvárosi közösség a „rászorultság” ellenére nem képes az egyénen, a családon segíteni. Az egészségkárosultakkal, fogyatékosokkal kevesebb civil szervezet foglalkozik, mert bizonyos feladatokat nem tud átvállalni, illetve, mert nincsenek meg a megfelelő anyagi forrásai. Komlón pl. minden fiatal fogyatékos ismer az alapítvány, pontosan tudja, hogyan, mivel könnyíthetnék meg életüket, de erre anyagi lehetőségeik híján csak korlátozottan képesek. Ezen túl a szervezetek egy részének nincs olyan vezetője, szervezetsége, vagy ereje, amellyel, az egészségüggyel vagy a fogyatékosággal járó komolyabb szaktudást fel tudná vállalni. Ugyanez vonatkozik –mint arra már utaltunk – a szervezetek forrásaira is. Egy-egy egészségügyi kérdéssel foglalkozó szervezetnek bizonyos tőkével, de legalábbis a természetbeni vagy pénzübeli források megszerzéséhez szükséges kapcsolatrendszerrel, illetve intézményi struktúrával kell rendelkeznie. Ennek hiánya komolyan veszélyezteti tevékenységét. Sátoraljaújhelyen az egészségügyi problémákkal foglalkozó szervezetek 35%-os aránya nem tekinthető véletlennek, az itteni civil szervezetekben magas tudású orvosok végeznek önkéntes munkát,

A civil szervezetek támogatottjai %-ban

Település	Komló	Békés	Sátoraljaújhely	Sárvár
Gyermek, fiatal	44	64	61	75
Idős	39	44	44	31
Problémás családok	33	12	35	25
Rászorultak	28	17	31	19
Egészségkárosultak	11	20	35	25
Fogyatékosok	17	12	17	19
Munkanélküliek	6		17	13
Nemzeti/etnikai kisebbségek		12	13	
Alkoholisták		4	9	13
Egyéb		12	4	

akik nemcsak a szakmai háttérrel biztosítják, de informális kapcsolataik révén a megfelelő forrásokat is.

A négy város közül szociális területen a civil szervezetek által „*legterítebbnek*” Sátoraljaújhely tűnik, ahol a mind a négy településen megtalálható a két legjobban támogatott réteg (gyermekek, idősek) mellett a civil szervezetek egyharmada az egészségkárosultakkal, a problémás családokkal és a rászorultakkal is foglalkozott. A civil szervezetek 10 problémás³² csoport közül ötre *nagymértékben*, két továbbira elfogadható módon „figyelték oda”.

Bár Sárvár gazdaságilag és szociálisan a négy város közül a legjobb pozíciót foglalta el, szintén aktívnak mutatkozott a civil szerveződések területén. A város „szerény” problémáihoz képest figyelemre méltó a civil szervezetek jelenléte. A gyermekek fiatalok és az idősek után további négy fontos célcsoportot segítettek magas arányban: *a problémás családokat, a rászorultakat, az egészségkárosultakat, a fogyatékosokat*. A „szociális háló” gyökerei a város történelmében meglévő igen gazdag civil kultúrára nyúlnak vissza, amely mindenféle alapítvány egyesület, egyesület virágzásának kedvezett. E hagyományok rendszerváltás utáni felélesztése, továbbfejlesztése, újraültetése a jó gazdasági körülmények közepette lévő településen még inkább elősegíti az ott élő állampolgárok önszerveződését, jólétük napi gyakorlatba való átültetését, s egyúttal eloszlatja azt a nyugati társadalmakban élő tévhitet, mely szerint Magyarországon nem volt komoly hagyománya a civil társadalomnak.

Komlón a 10 célcsoport közül a fiatalok és az idősek mellett a *problémás családok* és a *rászorultak* is bekerültek a civil szervezetek által nagymértékben támogatottak közé. Vagyis a város civil szervezeteinek volt elég ereje összesen (idősekkel, gyermekekkel együtt) négy szociálisan hátrányos helyzetű réteggel foglalkozni, és ezek aránya három célcsoportnál (idősek, problémás családok, rászorultak) közel azonos volt a sátoraljaújhelyi értékekkel.

A legnagyobb *egyenetlenséget* a civil szervezetek Békésen mutatták, ahol, bár a város számos szociális feszültséggel szembesült, a civil szervezetek *nagymértékben* csak két célcsoportot, a *fiatalokat* és az *időseket* támogatták. Minden egyéb rétegnek, csoportnak juttatott segítség ettől jelentősen elmaradt. Ez, véleményünk szerint semmiképpen sem a tenni akarás hiá-

³² A kérdőívben szereplő rétegek, csoportok követték a KSH besorolását besorolását, valamint a korábbi reprezentatív felmérés kategóriáit. Így a következő kategóriákat különböztettük meg: 1) gyermekek, fiatalok; 2) nehézséggel küzdő családok; 3) egészségkárosultak, mentálisan betegek (cukorbeteg, stb.); 4) fogyatékosok; 5) idősek, nyugdíjasok, idős betegek; 6) rászorultak, szegények; 7) munkanélküliek/hajléktalanok; 8) alkoholisták; 9) nemzeti/etnikai kisebbségek; 10) egyéb, pl. beilleszkedési zavarokkal küzdők, drogosok, öngyilkosok, stb.

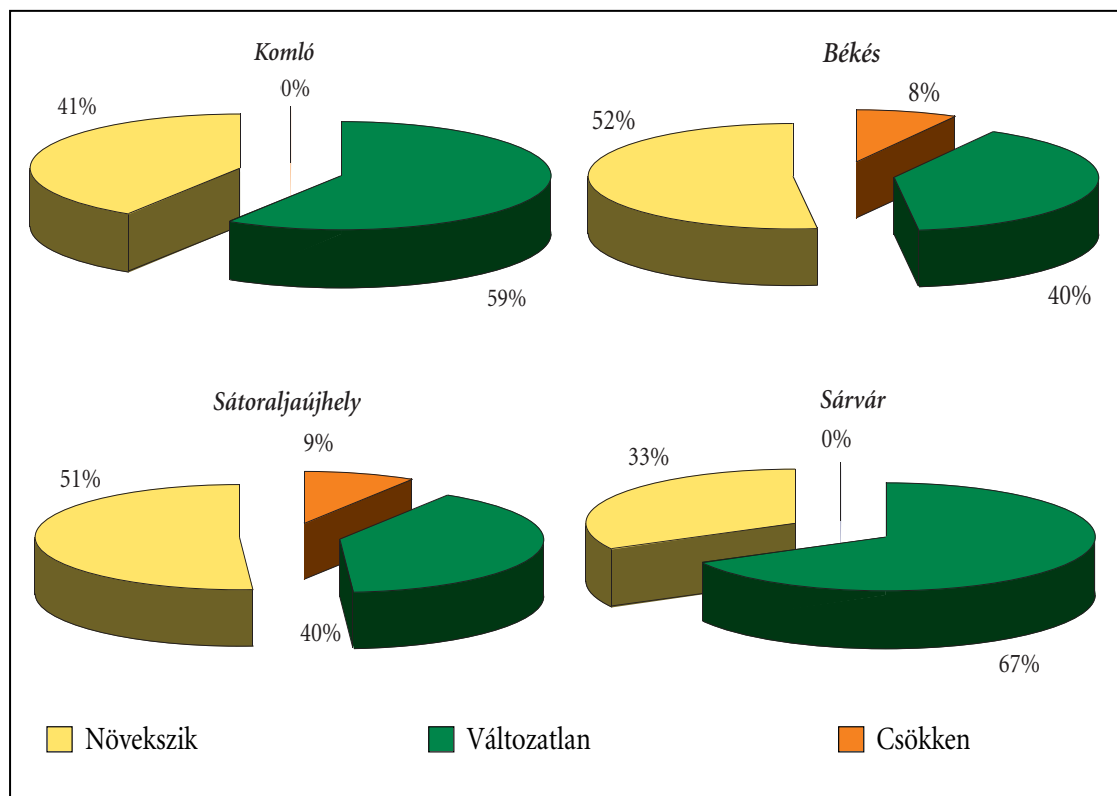
nyát jelzi, hiszen a mélyinterjúkból kiderült, hogy a civil szervezetek milyen erőfeszítéseket tettek a problémák megoldására, és mennyire igyekeztek felvenni a kapcsolatot az önkormányzattal. De egy szociálisan hátrányos helyzetben lévő városban, amely az egyik legrosszabb helyzetű magyarországi régióban fekszik, a civil szervezetek önszerveződése, akarata külső segítség nélkül nem képes megvalósulni. Különösen nem, ha a város más kisvárosokhoz (Sátoraljaújhely, Komló) képest sokkal kisebb „gazdasági” erőt felmutató külföldi kapcsolatokkal rendelkezik. A régiókat, kistérségeket, illetve hátrányos helyzetű régiókat fejlesztő programok, kormányprogramok, beleértve az infrastrukturális fejlesztéseket tehát elengedhetetlenek. A külföldi befektetők esetleges megjelenése önmagában nem elég, mivel ezek mozgását számos tényező befolyásolja.

Békés esetében ismét világossá vált az a probléma, hogy a vegyes, három lábú (önkormányzati, civil, piac) modell csak azokban a kisvárosokban működik eredményesen, ahol a megfelelő láncszemek önmagukban is erősek, megindult az egyes elemek közötti interakció és ahol a gazdaság nemcsak a kisebb munkanélküliség miatt erős, de rendelkezik egy, jómódú, értelmiségiekből és vállalkozókból, álló réteggel is, amely a civil szervezet megfelelő támasza lehet.

A SZOLGÁLTATÁSOK IGÉNYBEVEVŐI – TÉRÍTÉSI DÍJ

Békés esetében tehát a vegyes jóléti modell csak néhány célcsoport esetében működött jól. Ugyanakkor a kérdezést megelőző két évben (1999, 1998) a négy város közül Békésben nőtt legjobban – több mint 50%-kal – azoknak a száma, akik igényelték a civil szervezetek szolgáltatásait. Nem sokkal maradt el e mutató mögött Sátoraljaújhely, ahol a civil szervezetek szolgáltatásait 46%-kal kérték többen 2000 elején, mint két évvel korábban. A pólus másik végén – a civil szervezetekre háruló kisebb nyomásnak ékes bizonyítékeként található Sárvár. Itt, a város jobb gazdasági és szociális paramétereinek következtében, a szolgáltatásokat igénybevevők száma csak egyharmaddal nőtt, ezzel szemben a legmagasabb – 67% – volt azoknak a civil szervezeteknek a száma, ahol az ügyfelek száma nem változott.

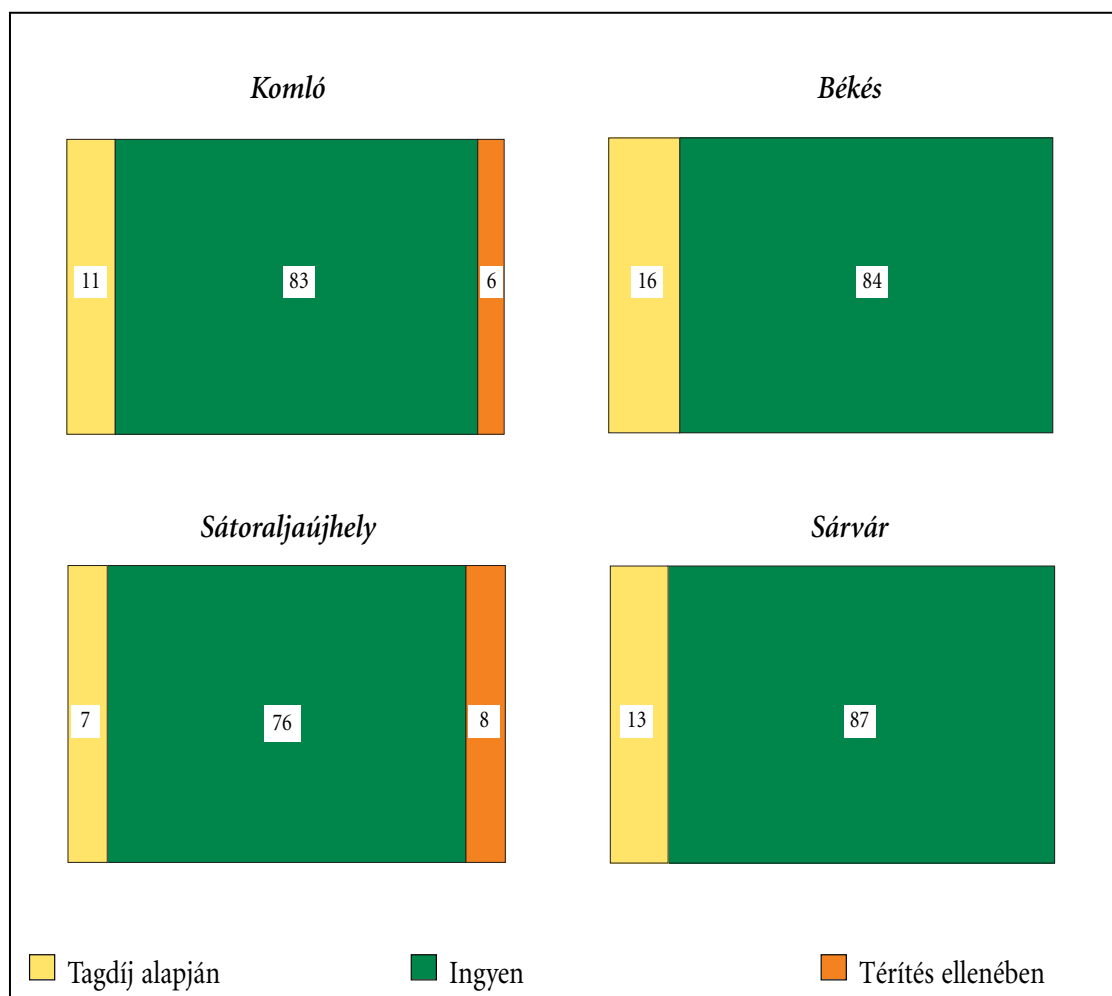
A civil szervezetek szolgáltatásait igénybe vevők számának változása %-ban



Ezek az adatok újból megerősítik, hogy a szociális feszültségek megoldásában egyre fontosabb szerepük van a civil szervezeteknek, s hogy két településen – Békés és Sátoraljaújhely – a civil szervezetekre különösen fontos feladatok várnak. Ennek nem mond ellent az sem, hogy az említett városokban a civil szervezetek nem egyformán erősen támogatják a különböző célcsoportokat. De a folyamat mindenképp jelzi, hogy a lakosság egy része a civil szervezetektől remél megoldást. Ez jelenthet krízis támogatást vagy (állandó) szociális illetve egészségügyi szolgáltatást. A civil szerveze-

tek „ügyfelei” egyúttal az önkormányzat kliensei is lehetnek. Tőlük is kapnak, kaphatnak szolgáltatást vagy segítséget. Ez – a piaci szféra szerepét most figyelmen kívül hagyva – azt jelenti, hogy a szociálisan veszélyeztetett településeken a lakosság *egyszerre két irányból*, az önkormányzati és a civil szférától várja problémáinak megoldását. Annál is inkább, mert a civil szervezetek *túlnyomó része*, 82%-a, szolgáltatásait *ingyen nyújtja*, s ebben települések szerint sincs igazán nagy eltérés, ami teljesen megegyezik az *országos trenddel* is.³³ Az ingyenesség mellett három településen – Komló, Sárvár, Békés – a szervezetek több mint 10%-a tagdíjat is szedett. A tagdíj szerepe legjelentősebb volt Békésben (16%), mivel itt a Nyugdíjas Egyesület sok tagot számlált, akik mindegyike fizetett tagdíjat. A vizsgálat szerint csupán kevés számú civil szervezet intézményesült annyira, hogy térítés ellenében szolgáltatasson. Ennek nyomait csak Sátoraljaújhelyen (két szervezet) és Komlón (egy szervezet) találtuk.

A civil szervezetek szolgáltatásainak térítései



³³ Széman, Zs.–Harsányi, L. (1999), Halak és hálók, 47. o., Nonprofit Kutatócsoport–MTA Szociológiai Kutató Intézet, Budapest.

A CIVIL SZERVEZETEK HATÓSUGARA

Ebben a tekintetben a városok közül *Sátoraljaújhely* mutatta a legszíne-sebb képet. Itt a szervezetek 46%-a a település egészét fedte le. Sok vagy kevés ez a szám? Önmagában kevés. De, ha ezt a mutatót más adatokkal hasonlítjuk össze, akkor kiderül a civil szervezetek azon rugalmassága, amellyel – mint azt korábban már említettük – a közigazgatási, sőt ország-határokat is képesek átlépni. A civil szervezetek 38%-a ugyanis a megyé-ben vagy a város közeli régióban, 13%-a az országosan, 8%-a pedig a ha-táron túli magyarság körében is kifejtette tevékenységét. A szociális terü-leten működő civil szervezetek 59%-ának a működése tehát nem korláto-zódott kizárólag Sátoraljaújhelyre. A „csak” a város egészét lefedő szerve-zetek 46%-os aránya nem tehát nem tekinthető negatív mutatónak. A ci-vil szervezetek rugalmasságát előhívó okok között számos elem szerepel-het. Sátoraljaújhely esetében ezek a következők voltak: a határ közelsége játszotta az egyik főszerepet, amely arra ösztönözte a helyi lakosokat, hogy segítsék a határon túl élő nagy számú magyar kisebbséget; egy országos szervezet, a Magyar Máltai Szeretetszolgálat helyi csoportja kapcsolatban állt más régió egységeivel; a város környéki (nemcsak a városi) roma ki-sebbséggel kapcsolatos nagymértékű gond.

A kisebb hatósugárral rendelkező civil szervezetek közül 8%-uk válla-latok dolgozóit, 4%-uk szűk lakókörzetet, 4%-a etnikai csoportot, 13%-a egyéb kategóriát³⁴ fedett le.

Komlón is érzékelhető volt, hogy a civil szervezetek „túlnyúltak”. a vá-ros határain. A szervezetek fele a település egészében, közel *egynegyedük* viszont ennél tágabb területen, a *megyében* vagy a *közeli régióban* fejtette ki tevékenységét.

A kisebb hatósugarú szervezetek viszonylag magas arányban (17%) *Komlón* is a városon belüli kisebb egységben, lakókörzetben működtek. A vállalat dolgozóival (volt dolgozóival) egész kevés szervezet törődött, va-lószínűleg azért, mert a nagy szénbányák bezártak, s helyükbe nem léptek olyan cégek, akiknek szívügye lett volna a dolgozók „jóléte” (üdültetés, sport, segélyezés, stb.)

A négy város közül „hatósugár” szempontjából *Békés* látszik a „legtisz-tább” városnak. Ezen a településen igen magas, 80%-os volt azoknak a ci-vil szervezeteknek az aránya, amelyek az *egész városban* tevékenykedtek. Ugyanakkor az ország egészében vagy a régióban csak néhány szervezet működött, mivel többségük még nem volt erős annyira, még nem jutott el abba az érettségi fázisba, amely olyan mértékű városon kívüli tevékenysé-

³⁴ Az külön vizsgálatot igényelne, hogy a viszonylag magas arányú 13%-os egyéb ka-tegória mit takar.

get tett volna lehetővé, amit Sátoraljaújhely esetében tapasztaltunk. Annak ellenére, hogy brit és PHARE modellek szerepet játszottak a város civil szervezeteinek életében, a hazai civil szervezetek egyik óriása, a Magyar Máltai Szeretetszolgálat – más hátrányos helyzetű alföldi területekkel ellentétben (pl. Csongrád, Hajdú-Bihar, Bács-Kiskun, Szabolcs-Szatmár megye³⁵) – eddig még kihagyta saját fejlesztési terveiből Békés megyét.

Békésen a szervezetek 8% támogatta a város egyes lakórészeiben élő célcsoportokat. Kizárólag *etnikai csoporttal feltűnően kevesen* (4%) foglalkoztak, ami megegyezik a sátoraljaújhelyi értékkel. Ismerve a mindkét településen megtalálható roma népesség gondjait, ez megint figyelmeztet arra, hogy egy társadalmi csoporttal szembeni negatív előítélet esetén a probléma nagyságához képest sokkal kisebb a helyi közösségen belüli segíteni akarás. Ez még általában akkor is igaz, ha erre ellenpéldákat találunk. A békési mélyinterjúzás során kiderült, hogy az emberek egy része küzdeni akar e szemlélet ellen, mint azt az Epreskerti Óvoda és az általa létrehozott Gyermekekért Alapítvány példája is bizonyítja. A város 9 óvodája közül az említett óvodában van a legtöbb cigány gyermek. Megsegítésükre hozta létre az óvónő az említett alapítványt két gazdagabb roma szülő 5000–5000 forintos, a saját 10 000 forintos, s az óvoda dolgozóinak egyéb adományai-val. Az előítélettel mégis rendkívül nehéz szembeszegetni, mert a cigányság maga is rétegződik. Békésen a szegényebb családok szobakonyhás lakásokban élnek, de vannak köztük gazdagabb vállalkozók is. A cigányság az előítélet ellen kiugrással védekezik, a tehetősebb családok a „városba” járatják fiaikat, lányukat a magyarok által látogatott iskolákba, jöllehet a városrészben az óvoda mellett igen szép, korszerű iskola is működik. Mind a magyarok mind a „feltörekvő cigányok” gyermekeiket jobb jövőjük biztosítása érdekében kiveszik ebből az iskolából. Vagyis az előítélet ellen az érintett etnikai csoport nem önszerveződéssel védekezik (ezt nem is nagyon ismerik, a magyarok, példánkban az óvoda vezetője, beszél rá őket), hanem egy más etnikumba való asszimilálódással.

A civil szervezetek hatósugarának szempontjából *Sárvár* szintén tiszta helyzetű városnak látszik. A szervezetek többsége (73%) a település egészét fedi le, statisztikai felmérésünk nem mutatott országos vagy akár csak a megyére/régióra kiterjedő szervezetet. A mélyinterjúkból mégis tudjuk,

³⁵ A Magyar Máltai Szeretetszolgálat Budapesti Központja folyamatosan pályázott fejlesztésre. Terveik közt szerepelt pl. az ún. vészjelzőrendszer továbbfejlesztése is, amelyre a Szociális és Családügyi Minisztériumnál pályáztak. Ezt a rendszert Bács-Kiskun, Csongrád és Hajdú Bihar megye több településén bevezették. A felvétel idején a Budapesti Máltai Szeretetszolgálat kezelésében lévő vészjelző központon kívül így 150 településen működött az *idősek és betegek* számára alapvetően fontos *vészjelző rendszer*. Még ennél is nagyobb fegyvertény, hogy az MMSZ megállapodott a *Szabolcs-Szatmár megyei önkormányzattal*, hogy 2001-ig a megye minden települése rendelkezni fog a készülékekkel.

hogyan a sárvári „Kórházért Alapítvány” nemcsak sárvári betegeket, hanem a környéken élőket is érinti. A statisztika így némileg torzította a valós képet, legalábbis az egészségügyi (szociális) célú szervezetek esetében.

A többi városhoz hasonlóan itt is megtalálható volt a kisebb területi egységre (7%) és a felekezeti csoportot érintő tevékenységet.

Az alábbi tábla csak a fő trendeket adja meg, de nem tudja érzékelteni azokat a finomságokat, amelyeket Békés, Komló és Sárvár esetében is tapasztaltunk: egy-egy szervezet tevékenysége csak látszólag kötődik a városhoz, valójában a szervezet hatósugara annál sokkal nagyobb (pl. a KAPU Alapítvány, a komlói Kórházért Alapítvány, a sárvári Kórházért Alapítvány). Semmi sem zárja ki azt a feltételezést, hogy ezeken a területeken a jövőben ne alakulhatna akár több olyan szervezet, vagy a már meglévők ne fejlődhetnének olyan irányban, amelyek a város közigazgatási határain túl fejtenék ki tevékenységüket, illetve szolgáltatásaikat ugyan a városon belül, de „régión kívüli lakosoknak” nyújtanák. A nagyobb hatósugár felé való elmozdulást számos külső vagy belső tényező és ezek kombinációja segíthetné elő: pl. kormányzintű, minisztériumi szintű támogatás, növekvő adományok, újabb adaptálható külföldi modellek, személyes kapcsolatok más szervezetekkel, a szervezet(ek) vezetőinek személyisége, képzettségük növelése, más civil szervezetekkel való kapcsolatuk, az óriás civil szervezetek saját fejlesztési üteme területi, település típus szerinti bontásban stb.

A szervezetek hatósugara %-ban

Település	Településen kívül			Település egésze	Településen belüli kisebb egységek				
	Határon túl	Ország egésze	Megye-régió		Lakó-körzet	Vallási felekezet	Etnikai csoport	Vállalat dolgozói	Egyéb
Komló	–	–	22	50	17	–	–	6	22
Békés	–	4	–	80	8	–	4	–	–
Sátoralja-újhely	8	13	38	46	4	–	4	8	13
Sárvár	–	–	–	73	7	7	–	–	20

A szervezetek tevékenysége

A szervezetek tevékenysége igen sokszínű volt, pénzben és természetben támogatták a lakosokat, de jogi tanácsokkal, technikai eszközökkel és étkeztetéssel is ellátták a közösséget. Feltárták látenszen meglévő szükségleteiket, házi segítségben részesítették a lakosokat, bentlakásos otthonokat teremtettek számukra, esetenként munkahelyet alakítottak ki, hiánypótló szolgáltatásokat vezettek be, s mindehhez szakembereket képeztek.

A négy kisvárosban a civil szervezetek szolgáltatásai közül – az országos adatoknak megfelelően³⁶ – itt is az első helyeken a *természetbeni segítség, a pénzbeli támogatás és a jogi tanácsadás* szerepelt.

A *természetbeni támogatás arányait* illetően alig van különbség Komló, Békés és Sátoraljaújhely között (44%, 40%, 39%). A lakosok valamivel kevesebb természetbeni támogatást kaptak Sárváron (38%). Ugyanakkor itt jelentkezett a legnagyobb arányban a pénzbeli juttatás (56%) szerepe, második helyre szorítva Komlót (50%).

Borsodban és Sátoraljaújhelyen a civil szervezetek viszonylag csekély aránya, nem egészen egyharmada tudott csak *pénzbeli támogatást* nyújtani. Ennek több magyarázata is van:

- a) ezek a civil szervezetek csekély pénztőkével rendelkeznek,
- b) másképpen, a pénzbeli segítséget kikerülve, felváltva akarják a lakosságot támogatni.

A *pénzbeli segítség* elkerülését különösen fontosnak tartják egyes szervezetek olyan esetekben, amikor úgy vélik, hogy a pénzbeli adománnyal nem oldják meg a gondokat (pl. roma problémakör, munkanélküliség kérdése). Ezekben az esetekben a pénzbeli támogatást természetbeni segítség és „törődés”, odafigyelés váltja fel. A már idézett, roma gyermekek által látogatott békési Epreskerti Óvodába pl. az önkormányzat átutalja a gyermekvédelmi támogatást, amelyből az óvoda levonja a gyermekek étkeztetését, a maradékot megkapja a szülő. Így a szülő nem tudja azt más célra költeni. Az óvodában az egyik legnagyobb gond, hogy miként lehet a szülők életmódja alól a gyermekeket kivonni, ugyanakkor a szülőket valamelyest befolyásolni. A krízis esetek kezelése és a prevenció érdekében az említett példában az önkormányzat, illetve az önkormányzati intézmény tevékenysége teljesen összefonódott a civil szervezet működésével, mivel a kettő mögött egy és ugyanazon személy áll (az óvoda vezetője egyben az alapítvány elnöke is).

„Két kislányt itt hagytak a szülők, kint a tanyán éltek, vártunk rájuk fél hatig, nem jöttek, megkértem a férjem, vigyen ki a tanyára, ott nem volt senki, megettettem a gyerekeket, a férjem meg megkértem, hogy járja végig a kocsákat. Az egyikből előkerültek a szülők, ott voltak még a kisbabával. De nem mindegyik család ilyen. Volt olyan gyerekünk, hogy reggel mindig szédült, nem tudtuk, mi baja. Hát nem tudtak neki reggelit adni. Pedig rendes volt a család, de nem volt nekik miből. Azóta mindig ügyeliünk arra, hogy a

³⁶ Széman, Zs.–Harsányi, L. (1999), Halak és hálók, Nonprofit Kutatócsoport Egyesület–MTA Szociológiai Kutató Intézet, Budapest, 40–41. o.

gyerek kapjon enni. –Szoktam a gyerekeknek vitaminnapot tartani. Arra behívjuk a szülőket, s együtt sütünk és tanítjuk őket a befőzésre, gazdálkodásra is. Orvos, védőnő jön ki ide, vannak témák, de kérhetnek, kérdezhetnek is, az egészséges táplálkozásról. Jó kapcsolatom van a vöröskereszttel, az önkormányzattal, a cigány kisebbségi önkormányzattal, más békési óvodákkal, s magával a roma lakossággal is. Megszoktak, én a piacon is megállok velük beszélgetni, nem szégyellem őket, volt óvónőm, aki elment innen ezért (a cigányok miatt).”

Három településen meglehetősen sok civil szervezet bocsátott az ott élők rendelkezésére olyan *technikai eszközöket*, amelyekkel könnyebbé tették hétköznapijaikat. A legmagasabb arányt ebben a vonatkozásban Sátoraljaújhely érte el (26%), s ebben minden bizonnyal vezető szerepet kapott az Magyar Máltai Szeretetszolgálat helyi csoportja, amely a várost évek óta igen értékes orvosi-egészségügyi berendezésekkel látja el. A civil szervezetek közel egyötöde Komlón és Sárváron is végzett ilyen tevékenységet, s nem szabad figyelmen kívül hagynunk, hogy e településeken a kórházakért alapítványokat hoztak létre, s ezen alapítványok egyik feladata mindenképpen a jobb műszerezettség, műszaki ellátás kialakítása volt. A technikai segítség aránya legkisebbnek Békésen mutatkozott (4%), aminek vélhető oka, hogy ez a település rendelkezik a legkisebb külföldi informális kapcsolatrendszerrel, így nincsenek meg a technikai eszközök azon forrásai, amelyeket a városba kerülve tovább lehetne osztani.

A *jogi tanácsadásban* az első helyen Komló áll (50%), őt követte Békés (24%), majd Sárvár (19%) és végül Sátoraljaújhely (13%). Ez a sorrend azt is jelzi, hogy „a jogi tanácsadásban élen álló” városokban a civil szervezetek érdekvédelme erős.

Ezzel szorosan összefügg, hogy a sorban elől álló két városban, fordított sorrenddel, erőteljesen jelentkezett a *lakosság szükségleteinek* feltárása. A legmarkánsabb volt ez a jelenség Békésen, ahol a civil szervezetek 56%-a folytat ilyen jellegű tevékenységet. Egyesek közülük, mint a Nyugdíjasok Egyesülete, igen céltudatosan, a város közigazgatási körzeteire lebontva végzik ezt a munkát, s ez a szemléletmód nyilvánvalóan hatással van a többi civil szervezetre is. Komlón a civil szervezetek egyharmada foglalkozott a lakosság szükségleteinek felderítésével. Békéshez képest ez a mutató kisebb, ám elképzelhető, hogy a jogi tanácsadás során a szükségletek egy része napfényre kerül, s mivel e településen jogi tanácsadást a civil szervezetek fele végzett, feltehetően ez a feladat már akkor megoldásra került.

Mind a négy kisvárosban az egyik alapvető gondnak számított a város öregedése, nem véletlen ezért, hogy magas volt az idősek körében az önszerveződés. A nyugdíjas vagy nyugdíjas korú lakosság szívesen járt általa

létrehozott nyugdíjas klubokba, ahol kötetlen összejöveteleken vettek részt, kártyáztak, különféle eseményeket ünnepeltek meg, üdüléseket, színházi és kirándulási lehetőségeket szerveztek, növelték az idősebb korosztály tagjainak jó közérzetét. A nyugdíjas egyesületek ilyen jellegű tevékenysége már Komlón, Sátoraljaújhelyen és Sárváron is meghaladta az egyharmados arányt, de kiemelkedően magas (68%) volt szerepük Békésen, ahol a klubélet nemcsak összejövetelek formájában merült ki, de – mint azt az előző részekben láttuk – a tagokon keresztül a város idős korosztálya igen jelentős más jellegű segítséghez is hozzájutott.

Az *általános egészségügyi* segítségadás területén is vezető szerepet játszott Békés, ahol a szociális-egészségügyi területen működő civil szervezetek ke-
reken egynegyede (5 szervezet) adott a lakosságnak egészségügyi szolgál-
tatást is (pl. KAPU, LAZARUS, Cukorbeteg Alapítványa). Komlón is vi-
szonylag magas (17%) volt a szervezetek ilyen jellegű tevékenysége. Sátor-
aljaújhelyen és Sárváron ebbe a kategóriába egy-egy szervezet sorolta ma-
gát. Ez mégsem jelenti azt, hogy e két város ne jutott volna hozzá nagy-
mértékű egészségügyi segítséghez, hiszen a mélyinterjúk adataiból kide-
rült, hogy Sátoraljaújhelyen egy szervezet, a máltaiak, már évek óta rend-
kívül jelentős, modern egészségügyi eszközökkel támogatja a várost, s an-
nak lakosságát. Sárváron a Kórházért Alapítvány tölti be ezt a modernizá-
ciós szerepet, így a két kisváros a régió települései között nemcsak hogy
nem marad le, de sok települést meg is előz.

Házi (szociális) segítséget Békésen és Sátoraljaújhelyen adtak a lakosok-
nak a civil szervezetek mindkét településen ez három-három szervezetet je-
lentett és arányaiban a civil szervezetek 12–13%-át érintette, köztük a sá-
toraljaújhelyi máltaiak és a békési KAPU Alapítvány fontos szerepet játszott.

A szervezetek közel ilyen számmal és aránnyal vettek részt az *étkeztetés-
ben* is három városban, Békésen, Sátoraljaújhelyen és Sárváron (12%, 9%,
14%). Komlón a szociális étkeztetésben csak egy civil szervezet jelent meg,
ám ebben a városban magas értéket mutatott a bentlakásos elhelyezést is
nyújtó szolgáltatások aránya (17%), ez kétszerese volt a sátoraljaújhelyi
mutatónak, a másik két városban pedig ilyen szolgáltatás nem létezett. Szin-
tén Komló volt az a település, ahol egy civil szervezet a nappali ellátásban
és valamilyen hiánypótló szolgáltatás megteremtésében is részt vett. Ugyan-
akkor Sátoraljaújhely volt az egyetlen kisváros, ahol a civil szervezetek a
munkahelyteremtésbe is bekapcsolódtak. Valószínűleg összefügg ez azzal a
ténnyel, hogy a borsod-abaúj-zempléni régió (Szabolcs-Szatmár megyével
együtt) évek óta vezető helyen áll mind a regisztrált mind a regisztrálatlan
munkanélküliek arányát illetően. Az itt élő városok önkormányzatainak és
civil szervezeteinek egyik legnagyobb gondjává vált a város(ok) jövőjének
a biztosítása. A városon belüli feszültség egy idő után így olyan szintet ér
el, amikor a civil szervezetek, a város fejlődése, a közösség ott tartása ér-

dekében, foglalkozni kezdenek a munkahelyteremtés problémakörével. A sátoraljaújhelyi jelenség nem tekinthető kivételnek. A térségben, 1999-ben Ózdon végzett kutatás egyértelműen bebizonyította, hogy a városban működő civil szervezetek direkt vagy indirekt módon bekapcsolódnak a munkahelyteremtésbe. A szervezetek ugyanis nemcsak szolgáltatnak, de a szolgáltatáshoz szükséges munkahelyeket is teremtenek. Ezzel a tevékenységükkel egyszerre kapcsolódnak a civil szférához, a közösség polgáraihoz, s „szolgálják” ki az állami/önkormányzati érdekeket. A munkahelyteremtés mértéke adott esetben olyan jelentős lehet, hogy arra az önkormányzat, a munkaközvetítő irodák is felfigyelnek.³⁷

A fenti példák is mutatják, hogy a civil szervezetek a kisvárosokban is olyan sok láncszemből álló hálót alakítottak ki, amellyel a lakosok életminőségét nagymértékben elősegíthetik. Mivel a kisvárosi tapasztalatok teljesen megegyeznek az országos tendenciákkal,³⁸ elmondható hogy a 90-es évek végén, 2000 elején, a szociális területen működő magyar civil szervezetek egyfajta védő hálót igyekeztek a környezetükben, a régiójukban élők köré vonni. Ez a védő háló nemcsak a krízis helyzetek kezelését tartalmazta, de magában foglalta az újszerű preventív és rehabilitáló elemeket, olyan megoldásokat, amelyek a civil szervezetek nélkül nem jutottak volna el a lakossághoz. Ez a fejlődési út természetesen azzal járt, hogy a civil szervezeteknek a laikus önkéntes gárdán túl bizonyos szolgáltatások esetében megfelelő szakembergárdával kellett rendelkezniük, különösen az intézményes szolgáltatásoknál. A szakemberképzés Komlón volt a legjelentősebb, megközelítette az egynegyed arányt (a bentlakásos otthoni ellátás itt kiemelkedő értéket ért el).

Összességében a négy város közül Sátoraljaújhelyen és Komlón tűnt a legteljesebbnek a lakosokat körülvevő „életminőségi láncszemrendszer”, ami újból bizonyítja, hogy egy szorult helyzetben lévő térségben a civil szerveződés erőteljesebb lehet, mint a „normális” feltételek között élő település esetében, ha ez megfelelő kiegészítő egyéb feltételrendszerrel találkozik, pl. kiemelkedő személyiség, kapcsolati tőke, külföldi források, stb.

Azt mindenképpen hangsúlyoznunk kell, hogy olyan tevékenységekkel is találkoztunk – a természetben nyújtott segítség, a pénzbeli támogatás, a jogi tanácsadás, a lakosság technikai eszközökkel való ellátása, az étkeztetés és a nyugdíjas klubok – amelyek mind a négy településen fontos szerepet töltek be az ott élők életében. Némelyek, mint a természetbeni támogatás a technikai eszközökkel való segítség vagy a pénzbeli juttatás szá-

³⁷ Széman, Zs. (1999), Two towns: social alternatives in a time of change – Két város szociális alternatívái az ezredfordulón, 66. o., KHF–MTA, Budapest.

³⁸ Széman, Zs.–Harsányi, L. (1999), Halak és hálók, 44. o., Nonprofit Kutatócsoport Egyesület–MTA Szociológiai Kutató Intézet, Budapest.

A civil szervezetek által nyújtott tevékenységek (szolgáltatások) %-ban

Település	Természetben	Pénzben	Jogi tanácsadás	Technikai eszközök	Étkeztetés	Nyugdíjas klubok	Házi segítség	Nappali ellátás	Egészségügyi segítség	Bentlakásos otthonok	Munkahelyteremtés	Hianypótló szolgáltatás	Szükségletfeltárás	Szakemberképzés
Komló	44	50	50	22	6	39		6	17	17		6	33	22
Békés	40	28	24	4	12	68	12		20				56	4
Sátoralja- újhely	39	30	13	26	9	35	13		4	9	9		9	4
Sárvár	38	56	19	21	14	38	7		6				19	

zálékosan jelentős vagy csaknem azonos volt mindegyik vagy legalább három településen. Más esetekben a szolgáltatás százalékos aránya viszonylag csekélynek tűnt, de egyéb szolgáltatásokhoz való viszonyukat elemezve átfedések és bizonytalan kapcsolódások derültek ki és ez újból megerősíti azt, hogy civil szervezetek nyújtotta tevékenységeket sosem szabad önálló egységként, csak tágabb környezetük összefüggéseiben vizsgálni.

A szervezetek által fontosnak tartott tevékenységek

A civil szervezeteknek a szociális hálóba történő egyre erőteljesebb beépülését, megjelenésüket a településen lakók életében az is bizonyítja, hogy – amennyiben a fent bemutatott 14 féle tevékenység valamelyikét végezték – azt mind a négy, de legalább három településen a *nagyon fontos* szolgáltatásaik közé sorolták. Ezek a következők voltak:

- 1) pénzübeli támogatás,
- 2) szükségletfeltárás,
- 3) egészségügyi segítség,
- 4) nyugdíjas klubok, a kötetlen összejövetelek megszervezése,
- 5) technikai eszközökkel való támogatás,
- 6) az étkeztetés (Békés, Sátoraljaújhely, Sárvár. Komlón más forma, a nappali ellátás vagy a bentlakásos intézmény „váltotta ki” az étkezést.),
- 7) házi segítség (Békés, Sátoraljaújhely, Sárvár. Komlón a nappali ellátás és a bentlakásos otthon váltotta ki),
- 8) jogi tanácsadás (Békés, Sátoraljaújhely, Sárvár),

- 9) természetben nyújtott segítség (Békés, Sátoraljaújhely, Sárvár),
 10) szakemberképzés (Komló, Békés, Sátoraljaújhely).

A „nagyon fontos” megítélés mögött az húzódhat, hogy a civil szervezetek szolgáltatásokkal nemcsak a rászorultakon segítettek, de emelték az ott élők „jóléti szintjét”. A 10 nagyon fontos tevékenység közül ugyanis csak néhány sorolható be a krízis helyzeteket kezelő szociális szolgáltatások közé, mint a pénzügyi támogatás, természetben nyújtott segítség, a szükségletfeltárás és az esetek egy részében az étkeztetés. Az esetek nagyobb részében ugyanakkor olyan tevékenységekről van szó, amely nemcsak a szociálisan rászorultak számára jelent „életminőségi többletet”. Jogtanácsadásra bárkinek szüksége lehet. Ez a helyzet a társas összefüggésekkel kapcsolatban is, amely a magányosan élők hétköznapijait színesíti, de egyben növeli a közösséghez való tartozás érzését. A technikai eszközök révén nyújtott segítség, az egészségügyi ellátás, a házi segítség ugyanúgy a közösség bármely tagja számára fontos és e területek komplex kezelése számos innovatív elemet tartalmaz. Végül a civil szervezetek jóléti politikába való beépülésének mutatójaként foghatjuk fel azt is, hogy három településen – Komlón, Békésen, Sátoraljaújhelyen – nagyon fontosnak ítélték meg a *szakemberképzést*. Ennek magyarázata az lehet, hogy a civil szervezet vagy bentlakásos otthont tartott fenn, vagy a házi segítségben, nappali ellátásban vett részt, és mindez törvényileg (az 1993-as szociális törvény) szabályozott szakszerű szolgáltatást igényel. Ez azt is jelenti, hogy ezeken a településeken a civil szervezetek az intézményesedés útjára léptek, vagyis bizonyos területeken ezeken a helyeken már létezik egyfajta *együttműködési megállapodás* vagy *szerződéses kapcsolat* az önkormányzat és a civil szféra között.

A végzett tevékenységek közül a szervezetek által „nagyon fontosnak” tartottak (%-ban)

Település	Természetbeni segítség	Pénzügyi támogatás	Jogi tanácsadás	Szükségletfeltárás	Egészségügyi segítség	Nyugdíjas klubok, kötetlen összefüggések	Házi segítség	Étkeztetés	Technikai eszközökkel való támogatás	Munkahely-teremtés	Hiánypótló szolgáltatás	Szakemberképzés	Nappali ellátás	Bentlakásos otthon
Komló	38	78	36	68	100	100			50		100	100	100	100
Békés	100	100	83	100	100	94	100	100	100			100		
Sátoraljaújhely	89	86	100	100	100	88	100	100	100	100		100		
Sárvár	100	100	100	100	100	100	100	100	100					

Néhány városban a fenti szolgáltatásokon túl, a település speciális problémáinak megfelelően, a civil szervezetek más tevékenységet is nagyon fontosnak tartottak, így Sátoraljaújhelyen a munkahelyteremtést, Komlón a hiánypótló szolgáltatást, ugyanitt a nappali ellátást.

Az adatok azonban másról is tanúskodnak, arról, hogy a szervezetek tisztában vannak saját szerepükkel, azzal a feladattal, amit a közösség életében betöltenek, s azt igen pozitívan ítélik meg, még akkor is, ha egy adott közösségen belül ez csak egyetlen szervezetet érint

A szervezetek által gyakorolt tevékenységek megjelenése

A civil szervezetek többsége mind az egyéni élethelyzet kríziseit megoldó mind pedig az egyének életminőségét javító tevékenységét elég régóta, nagyjából a 1992–93 óta végzi. Melléjük sorakoztak fel azok a civil szervezetek, amelyek ugyanazokat a tevékenységeket – akár a természetben nyújtott segítségről, akár pénzbeli támogatásról, jogi tanácsadásról, szükségletfeltárásról, étkeztetésről, technikai eszközökkel való támogatásról vagy egészségügyi segítségről van szó – viszonylag újonnan, a 90-es évek végén, 1998-ban és 1999-ben – vezették be. A már jól működő civil szervezetek mellett tehát újak jelentek meg, amely több dologra is felhívja a figyelmet:

- a) a helyi közösségen belüli különféle kihívások, társadalmi problémák a 90-es évek elejétől tovább növekedtek, s ezeket az önkormányzat képtelen megfelelő állami pénzügyi források nélkül /és vagy flexibilitás hiányában a törvénybeli előírásoknak megfelelően teljesíteni;
- b) a civil szervezetek néhány éves tevékenységük során bizalmat és tiszteletet vívtak ki a közösségen belül, mivel politikamentesen valóban a településen élők érdekeit szolgálták;
- c) a szociális problémák növekedésével párhuzamosan tovább szaporodtak azok a civil szervezetek, amelyek a korábban más civil szervezetek által végzett tevékenységeket (is) felvállalták;
- d) a jól működő civil szervezetek tisztában voltak, hogy tevékenységük fontos a közösség életében, még akkor is, ha a közösség kisebb csoportjait érintette és a város nagyobb része nem ismerte munkájukat;
- e) azzal, hogy a civil szervezetek szociális területen nyújtott szolgáltatásai bővülnek, a kisvárosokban is biztossá válik a civil szervezetek „életminőségi láncszemrendszer” kialakításában játszott fontos szerepe.

Mindez együtt azt jelzi, hogy a 90-es évek végén megerősödött az a II. világháború előtti modell, amely az állami erőkhöz kívül nagyban támaszkodott a civil szektor (alapítványok, egyesületek, egyházi szervezetek) segítségére is.

A szervezetek által gyakorolt tevékenységek megjelenése %-ban

		Komló	Békés	Sátoraljaújhely	Sárvár
Természetben nyújtott segítség	újonnan régóta	43 57	100	22 78	100
Pénzbeli támogatás	újonnan régóta	67	100	100	100
Jogi tanácsadás	újonnan régóta	62 38	100	67 33	100
Szükségletfeltárás	újonnan régóta	33 67	21 79	50 50	100
Egészségügyi segítség	újonnan régóta	33 67	100	100	100
Nyugdíjas klubok, kötetlen összejövedelek	újonnan régóta	17 83	100	100	100
Házi segítség	újonnan régóta		100	100	100
Nappali ellátás	újonnan régóta	100			
Étkeztetés	újonnan régóta	100	33 67	50 50	100
Technikai eszközökkel való támogatás	újonnan régóta	75 25	100	33 67	33 67
Bentlakásos szociális otthon	újonnan régóta	67 33		100	
Munkahelyteremtés	újonnan régóta			100	

Az önkormányzatok és a civil szervezetek közötti együttműködés – szerződés³⁹

Országosan az önkormányzatok mindössze a települések 28 százalékában működtetnek háromféle alapellátást, egyharmadukban még kettőt sem nyújtanak, sőt 7 százalék azoknak az aránya, ahol semmiféle alapellátás nem működik. A megoszlás országosan igen egyenlőtlen. A kutatás számára fontos Baranya és Békés megyében az alapellátás egyik formájának, a

³⁹ Bár a szerződés és az együttműködés nem ugyanazt a fogalmat takarja – a szerződés az együttműködésnél szigorúbb jogi kereteket tételez fel – a kisvárosi kutatásban, a kevés elemszám miatt, szinonimaként használtuk.

*A személyes gondoskodásban részesülők aránya területi egységenként
(főváros és a megyék)*

	A szociális étkeztetésben	A házi segit- ségnyújtásban	A nappali ellátásban	Az átmeneti elhelyezést	A tartós elhelyezést
	részesülők		nyújtó intézményben ellátottak		
	tízezer lakosra jutó száma				
Budapest	110,2	37,2	35,3	20,1	54,2
Pest	63,9	25,5	16,5	3,8	50,4
Fejér	86,8	44,9	20,3	8,6	49,4
Komárom- Esztergom	82,3	30,4	47,0	8,4	59,7
Veszprém	104,0	33,8	31,5	6,6	48,2
Győr-Moson- Sopron	90,4	42,8	31,1	8,0	48,8
Vas	148,1	43,0	43,3	7,3	50,8
Zala	116,7	33,9	41,0	6,1	59,4
Baranya	88,9	42,4	46,1	10,5	85,1
Somogy	122,2	27,9	52,3	2,7	50,9
Tolna	80,8	37,7	39,7	8,6	70,0
Borsod-Abaúj - Zemplén	143,6	50,1	57,6	7,6	55,7
Heves	105,1	45,3	41,7	3,0	62,5
Nógrád	106,5	41,1	50,5	5,5	69,5
Hajdú-Bihar	77,4	34,9	36,7	6,5	56,0
Jász-Nagykun- Szolnok	115,1	57,6	42,9	3,3	77,1
Szabolcs-Szatmár- Bereg	99,2	63,3	65,9	8,1	59,5
Bács-Kiskun	80,6	34,8	47,8	4,8	65,4
Békés	90,6	52,5	76,8	7,8	87,6
Csongrád	87,1	56,4	49,0	10,8	73,9
Összesen	99,3	41,0	41,4	9,1	59,7

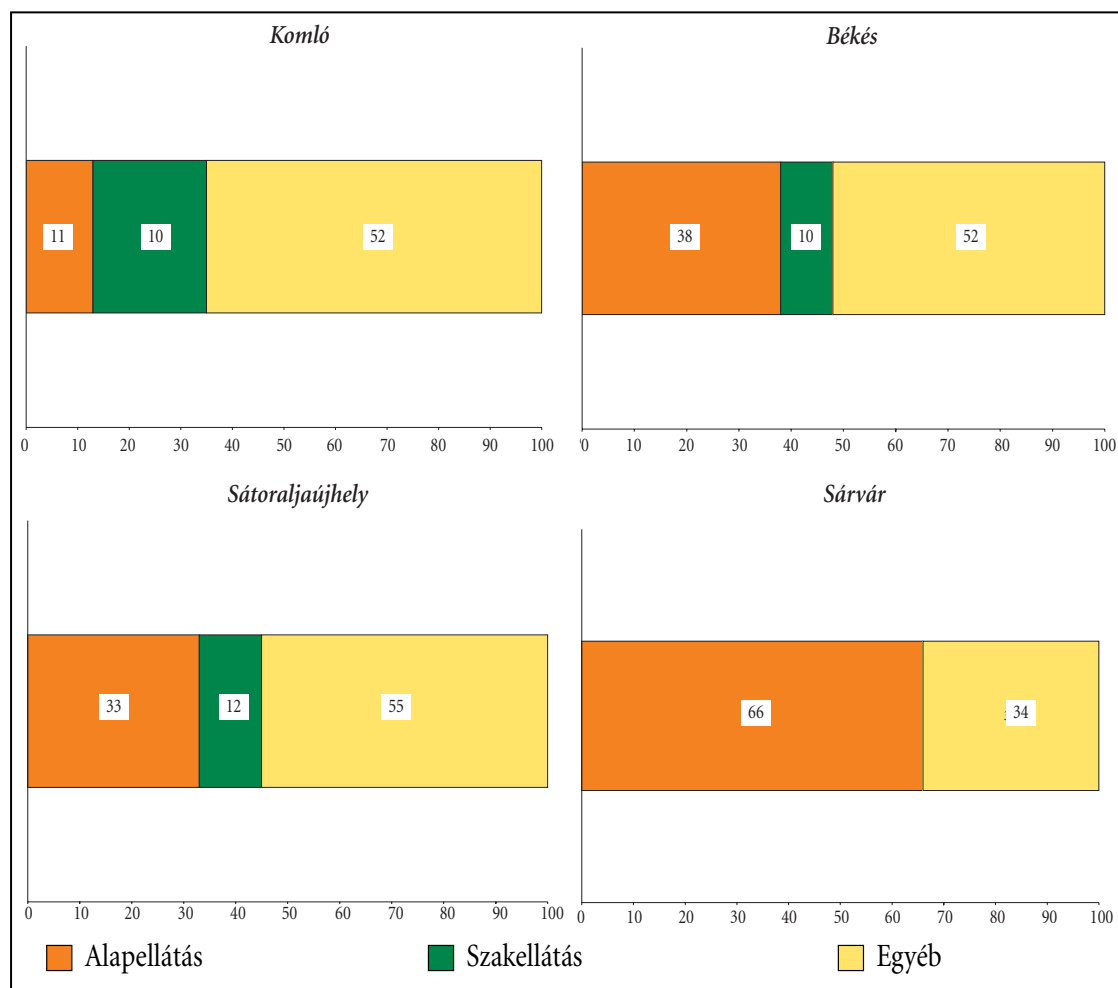
Forrás: Statisztikai Évkönyv, 1999. KSH, Budapest.

szociális étkeztetésnek a mutatói nagyon alacsonyak, Vas és Borsod-Abaúj-Zemplén megyében ezeknek az értékeknek közel másfélszeresét mérték. A másik alapellátási formát, a *házi segítségnyújtást* illetően a négy megye

közül viszont Békésnek és Borsod-Abaúj-Zemplén megyének jobbak a mutatói. A szakellátáshoz tartozó nappali ellátás tekintetében Békés megyének kiugróan jó mutatói vannak, amelyet Borsod-Abaúj-Zemplén, Baranya majd Vas megye követ. Az ugyancsak a szakellátáshoz sorolt átmeneti elhelyezés (Békés megyével együtt), valamint a bentlakásos otthonok vonatkozásában viszont Baranya áll az élen.

Az országos adatok tükrében érdemes megvizsgálni, hogy miként alakították a kisvárosok önkormányzatai kapcsolatukat a civil szervezetekkel a személyes gondoskodás területén a város lakóinak jobb ellátása érdekében. Három városban, Sátoraljaújhelyen, Békésen és Sárváron a civil szervezetek 30-40% -a szerződött vagy működött együtt az önkormányzattal az alapellátásban (házi segítség, étkeztetés, családsegítés, gyermekfelügyelet). A civil szervezetek ennél sokkal kisebb arányának volt szakellátásra (nappali ellátás, idősek klubja,⁴⁰ fogyatékosok nappali intézménye, tartós

A civil szervezetek és önkormányzatok közti együttműködés/szerződés típusa



⁴⁰ Ez nem azonos a nyugdíjas klubokkal, mivel előbbi napi többszöri étkezést és foglalkoztatást is biztosít.

bentlakásos intézmények) vonatkozó szerződése vagy együttműködési megállapodása. A sorból csak Komló emelkedett ki, ahol ez az arány – a bentlakásos otthonok és a nappali ellátás miatt – a 20%-ot érte el. Minden bizonnyal ezek a mutatók közrejátszottak abban, hogy a Baranya megyei tízezer lakosra jutó értékek az országos második legjobb helyezést érték el. De a szakosított ellátásra vonatkozó mutató Békésen és Sátoraljaújhelyen már csak a szervezetek egytizedét érintette, bár a mélyinterjúkból tudjuk, hogy a jövőben közeledés várható a két szektor között, pl. a Békésen működő KAPU Alapítvány és az önkormányzat esetében.

Figyelemre méltó viszont, hogy speciális tevékenységek körében a három hátrányosabb településnél (Komló, Békés, Sátoraljaújhely) 50%-nál magasabb a szerződések, együttműködések aránya. Tehát „egyéb területeken” a szervezetek együttműködése sokkal magasabb, mint akár az alapellátás, akár a szakellátás vonatkozásában.

Egyéb tevékenységek alatt a civil szervezetek a következőket értették: információk továbbadása, szükségletfeltárás, környezetvédelem, a település szépítése, fejlesztése, a közösség egészének támogatása, a város jövőjének biztosítása, ami egyben azt jelzi, hogy a civil szervezetek az önkormányzatokkal nem egy szűkebb értelemben vett szociálpolitika végrehajtására szerződtek. A szociális területen működő civil szervezetek önkormányzattal való együttműködése/szerződése az alapellátásban így egy átfogóbb jóléti politikára vonatkozik, amelyben a szociális szemponton túl a lakosok fizikai állapota, közvetlen lakóhelyük, környezetük, az őket körülvevő informális kapcsolataik is számítanak. Így a civil szervezetek saját besorolása nem egyezik meg a szociális törvény és az önkormányzat által is használt alaptevékenységekkel. Ennek oka nem lehet más, csak az a szemlélet, amely alapján a civil szervezetek az állampolgárok szükségleteit egységes egészként kezelik, és nem választják azt szét *alap- és szakellátás* szerint. Ez a fogalmi bizonytalanság ugyan egyfelől zavart kelt a „tisztá kategóriák” használatakor, másfelől ismét alátámasztja azt, hogy a civil szervezetek rendkívül flexibilisek, s ez nemcsak a közismert forráskereső akcióikra vonatkozik. Nemcsak a már bemutatott közigazgatási egységeken túlmutatva képesek hatásukat kifejteni, de képesek „tisztá fogalmi/tevékenységi *kategóriákat*” átugorva, más területekre átlépve egy magasabb cél, a lakosok jó közérzete és rajtuk keresztül a város jólétének érdekében a hivatalos szervezetekkel együttműködni. Ezt bizonyítják, hogy a közösségi támogatást, az információáramlást és a szükségletfeltárást illetően egyaránt magasak (28%–43% körüliek) az értékek az alapellátás, a szakellátás és az egyéb ellátás területén, tehát egyfajta, a civil szervezetek által gyakorolt csúsztatásnak vagyunk tanúi. A szakellátásra vonatkozóan egyedül az egészségügyi szolgáltatásoknál és a bentlakásos otthonoknál találjuk meg a tisztá kategóriát, itt nincsen jelentős összemosódás az alap vagy az egyéb ellátási szer-

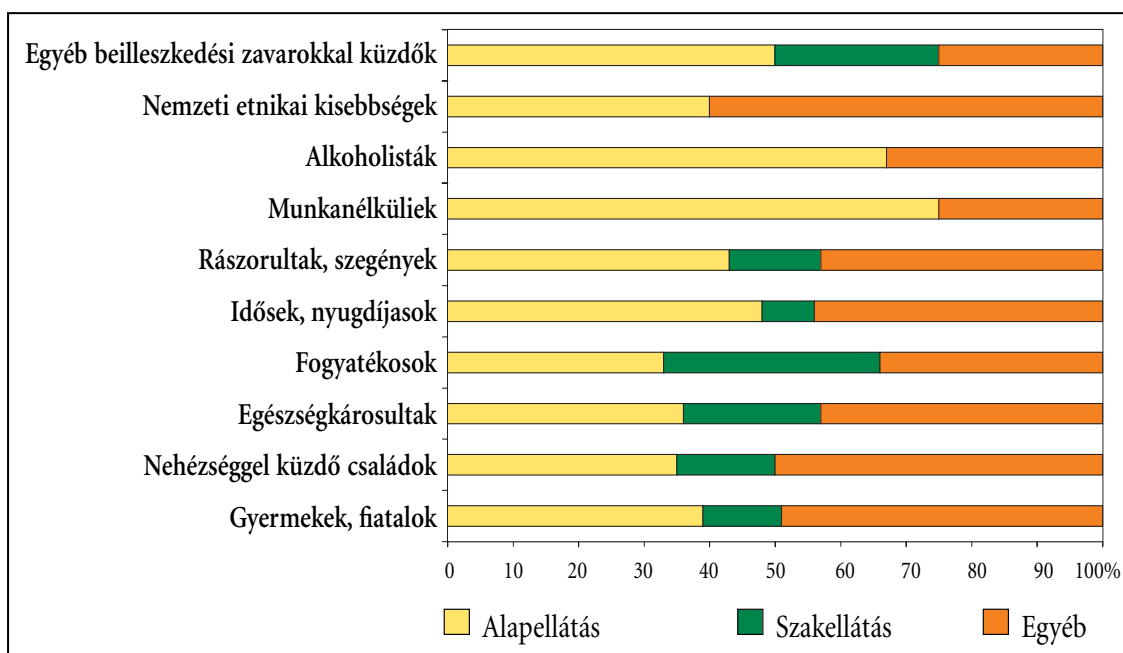
ződés irányába, nyilvánvalóan azért, mert ezek a szolgáltatások valójában nagy, a civil szervezetek által is elismert speciális egészségügyi szaktudást igényelnek.

A szerződés/együttműködés esetén érintett kapcsolat típusa %-ban

Kapcsolaton belül	Házi segítség	Idősek klubja	Szociális étkeztetés	Nappali ellátás	Egészségügyi ellátás	Átmeneti gondozás	Bentlakásos otthon	Technikával, technológiával kapcsolatos sz.	Településfejlesztés, szépítés	Környezetvédelem	Munkahelyteremtés	Segély	Közösségi támogatás	Informálás, információ ramoltatás	Szükségletfeltárás	Egyéb
Alapellátásra	17	29	17		11	6			17	17	11	28	39	28	28	17
Szakellátásra		14	14		57		29	11				14	43	43	29	14
Egyébre	7	16	7	3	10		7	14	13	13		13	41	32	23	26

Ugyancsak ezt igazolja az alap és szakfeladatok célcsoportok szerinti bontása is. A gyermekeknel, a nehézséggel küzdő nagycsaládoknál, az egészségkárosultaknál, az időseknél, a rászorultaknál, sőt még az alkoholisták esetében is a szervezetek nemcsak törvényes alapellátásra kötöttek szerződést az önkormányzattal vagy működtek vele együtt, de mintegy egy-

A szerződés/együttműködési megállapodás feladatai célcsoportonként



harmad és 40 % körül mozgott azoknak a civil szervezeteknek az aránya, akik e rétegek támogatás során *egyéb speciális területen* tartottak rendszeres kapcsolatot az önkormányzattal.

Míg az önkormányzatok az országos felmérések⁴¹ szerint a civil szervezetekkel kötendő szerződések, együttműködések célcsoportjaik között elsősorban a gyermekek, fiatalok szerepeltek, s őket követték az idősek, rászorultak, fogyatékosok, nehézséggel küzdő nagycsaládok, addig felmérésünkben a szervezetek elsősorban az idősek, rászorultak, a nemzeti, etnikai kisebbségek, a beilleszkedési zavarokkal küzdők és az alkoholisták esetében szerződtek az *alapellátáson belül*. Ennek oka minden bizonnyal abban rejlik, hogy a kistelepüléseken az idősek önszerveződése, a nyugdíjas klubok, egyesületek révén jobb volt, mint a fiataloké. Ezt bizonyítják a mélyinterjúk adatai is.

A *szakfeladatokkal* kapcsolatos „kiszerveződés” értékei közül a fogyatékosokra vonatkozó mutató – 30% – közelített az országos adatokhoz, de a gyermekek, fiatalok esetében az értékek az országos trend alatt maradtak, viszont az *egyéb kategóriában* tapasztalt rendszeres együttműködések aránya sokkal magasabb volt a nemzeti mutatókhoz képest. Ez úgy is értelmezhető, hogy egy kisebb közösség bizonyos adottságai – pl. a nagyobb személyes ismeretség, amely elősegíti az átlátható információáramlást – eltérő jellegű problémakezelést és kapcsolódási formákat tesz lehetővé mind a lakosságot, mind a különféle szektorokat (önkormányzat, civil szektor) illetően.

A négy kisvárosban tehát a civil szervezetek jelentősen részt vettek a közösség problémáinak megoldásában, rugalmasan, kategóriákon és közigazgatási, országhatárokon túli mozgékonyt tanúsítva.

A civil szervezetek partnerei

1998-ban⁴² szociális tevékenységük során a civil szervezetek rendszeresen vagy alkalmanként a négy kisvárosban együttműködtek más intézményekkel, nonprofit szervezetekkel, piaci szereplőkkel.

A pólus egyik végén az *önkormányzatok* álltak, ők, illetve szociális intézményeik voltak mindenhol a civil szervezetek *fő támaszai*. Kisebb mértékben a civil szervezetek rendszeres kapcsolatot tartottak fenn a település más nonprofit szervezeteivel, valamint az egyházakkal, sőt úgy tűnik a kisváro-

⁴¹ Széman, Zs.–Harsányi, L. (1999), Halak és hálók, 131. o., Nonprofit Kutatócsoport Egyesület–MTA Szociológiai Kutató Intézet, Budapest.

⁴² A 2000-ben történt felmérés során a kérdezettektől az 1998-as évre vonatkozó adatokat kérdeztük.

*A civil szervezetek együttműködése más intézményekkel 1998-ban
településenként (%-ban)*

		Komló	Békés	Sátoralja- újhely	Sárvár
Szociális intézmény	nem	61	12	82	68
	alkalmanként	17	64	9	13
	rendszeresen	22	24	9	13
	nincs információ				6
Más nonprofit szervezet	nem	61	16	70	81
	alkalmanként	33	76	13	6
	rendszeresen	6	8	17	6
	nincs információ				7
Vállalat, vállalkozás	nem	67	44	70	56
	alkalmanként	22	56	17	25
	rendszeresen	11		13	13
	nincs információ				6
Helyi önkormányzat	nem	55	8	48	63
	alkalmanként	39	56	35	12
	rendszeresen	6	36	17	19
	nincs információ				6
Minisztérium, főhatóság	nem	100	84	83	88
	alkalmanként		16	17	6
	rendszeresen				
	nincs információ				6
Egyházi, vallási szervezet	nem	94	88	65	75
	alkalmanként	6	8	22	13
	rendszeresen		4	13	6
	nincs információ				6
Helyi önkormányzat	nem	78	92	78	94
	alkalmanként	17	8	13	
	rendszeresen	5		9	
	nincs információ				6

sok civil szervezeteinek az életében szerepet játszottak a piaci szereplők, a vállalatok, vállalkozók is. A pólus másik végére a *minisztériumok, főhatóságok* kerültek, amely szervezetekkel a civil szervezetek túlnyomó többségének *nem volt kapcsolata*, kisebb részüknél ez a „viszony” alkalmi jellegű volt. Az érintkezések jellege településenként mégis jelentősen változott.

A civil szervezetek *legerőteljesebben Békésen* építették ki kapcsolatukat az *önkormányzati szférával*, ahol a szervezetek több mint egyharmadának volt rendszeres kapcsolata az önkormányzattal, s ugyancsak itt nagyon erős volt a kötődés a szociális intézményekhez, a civil szervezetek *csaknem egy-negyede* tartott fent rendszeresen ilyen kapcsolatot. Békésen azonban teljesen hiányzik a rendszeres kapcsolatok sorából a piaci szféra, csak az alkalmankénti együttműködésnél található meg. Ez is mutatja Békés hátrányos helyzetét, mert a négy város közül ez az egyetlen település, ahol a vállalkozók ebben a képből egyáltalán nem jelentek meg, s ez egyezik a mélyinterjúkból kapott képpel.

Ugyanakkor a statisztikai adatok nem teljesen tükrözik a valóságot a külföldi segítséggel kapcsolatban. Sárvár esetében nem jelent meg pl. a külföldi segítség még az alkalmi kategóriában sem, jóllehet a szervezetek egy része magánszemélyektől többször is jelentős külföldi támogatást kapott. Ez feltehetően azzal függ össze, hogy a *külföldi segítséget a szervezetek elég régen, indulásukkor kapták, az beépült működésükbe, s ma már sajátjuknak tekintik*

VISSZAJELZÉS FÉLIDŐBEN

A kutatás a megszokott statisztikai és mélyinterjú módszerek elemzésén túl fontos feladatának tekintette, hogy megállapítsa, a feltárt trendek egyeznek-e a szervezetek saját magukról kialakított képével; az önkormányzati szektor véleménye azonos-e ezzel az önképpel. Kíváncsiak voltunk arra is, hogy a kisváros „életének megbolygatása”, az ott folyó kutatás betöltött-e valamiféle katalizátori szerepet, felélesztett-e valamilyen erőteljesebb közeledést az önkormányzati és a civil szektor között. Meg lehet-e változtatni viszonylag rövid időn belül valamilyen módszerrel a civil szektor önmagára irányuló kapcsolatait? Tudni akartuk azt is, hogy a kutatás megkönnyítette-e a szociális területen működő civil szervezetek együttműködését, kapcsolati hálójának megerősödését, a többi nonprofit szervezetek felé irányuló intenzív párbeszédet.

Nem titkolt célunk volt az, hogy a különféle reakciók és a vélemények meghallgatásával magukat az érintetteket, a négy város civil és önkormányzati szférájának a szereplőit is bevonjuk a kutatásba oly módon, hogy ne csak a kutatás alanyai legyenek, de maguk is képesek legyenek formálni a kutatás kimenetelét. Segítségükkel akartuk azokat a pontatlanságokat is feltárni, amelyek számunkra érthetetlen jelenségeket eredményeztek: pl., hogy miért nem jegyezték fel a statisztika felmérés során egyetlen droggal foglalkozó szervezetet sem, noha a mélyinterjúból kiderült, hogy ilyen (Leo Amici) létezik. Mindezek feltárására az elsődleges statisztikai gyorselemzések és mélyinterjúk után 2000 márciusában az MTA Szociológiai Kutató Intézete és a Nonprofit Kutatócsoport Egyesület egy egynapos konferenciát tartott. Erre meghívtuk mind a négy településkutatásba bevont szereplőit, a különböző civil szervezeteket és az önkormányzatokat, valamint a szociális intézmények képviselőit.

Olyan fórumot akartunk megszervezni, ahol a különböző régiókban fekvő, teljesen eltérő gazdasági, kulturális, történelmi hagyományokkal rendelkező kisvárosok egymással is információt cserélhettek, amelynek következtében újfajta látásmóddal gazdagodhatnak. Így azt reméltük, hogy a megszerzett tapasztalatok mind a civil szervezetek mind az önkormányzatok közösség életében betöltött tevékenységére hatnak és azok így új lendületet kapnak. Nagy örömünkre szolgált az a nagy érdeklődés, amelyet a civil szervezetek és az önkormányzatok a munkaülés előtt és alatt a projekttel kapcsolatban kifejeztek. A rendkívül zsúfolt hétköznapijaik ellenére kb. 80 résztvevő jött el a konferenciára.⁴³

⁴³ Az előzetes nagy érdeklődésre való tekintettel úgy döntöttünk, hogy a jobb lehetőségek, sikeresebb információáramoltatás érdekében a kutatás keretein túllépve két szakembert is meghívunk, akik más civil szervezetekkel kapcsolatos tapasztalatokról számolnak be (Demnet, PHARE kutatás).

A konferencia egyszerre több feladatot is betöltött: egyfelől a kutatás visszajelzésének szántuk; másfelől a résztvevők aktivizálásával a különböző nagyobb tapasztalatok átadása céljából érdekszférákat kívántuk feltárni; harmadrészt azokat a fogalmi pontatlanságokat, érdekérvényesítő tendenciákat akartuk tisztázni, amelyek félreérthetőek voltak.

A munkaülésem egyértelművé vált, ami a statisztikai adatok és a mélyinterjúk összevetésekor már feltűnt nekünk, az ti., hogy a civil szervezetek nem mindegyike sorolja be magát az előre megadott „statisztikai” kategóriákba. Ez egyformán érintette az egyes célcsoportokat, tevékenységi területeket, a szervezetek hatósugarát, a kapcsolatok intenzitását és annak jellegét. Különösen érzékelhető volt ez ott, ahol a *szociális és az egészségügyi feladatok* valamilyen módon egymásba csúsztak, s ezért a szervezeteknek lehetőségük volt a többféle besorolásra, pl. az idősekkel foglalkozó szervezetek egy része inkább az „időst”, tehát szociális kategóriába sorolt személyeket segítette, míg a beilleszkedési zavarokkal küzdő szervezetek némelyike az egészségkárosultak, mentálisan betegek címszó alatt jelent meg. Így fordulhatott elő, hogy – mint említettük – a gyorsselelemzés után Komlón egy adott célcsoportot látszólag senki sem támogatott, noha a város életében a civil szervezet drog ellen folytatott tevékenysége kiemelkedőnek számított, olyanynyira, hogy arról a Magyarországon működő külföldi forrásokat biztosító nemzetközi szervezetek (így a Know How Fund is) tudtak. Komlót lehetett leginkább olyan városnak tekinteni, ahol a statisztikai adatok és a valós kép egymástól eltért, a másik három városnál a gyorsselelemzés során kapott adatok nagy részét alátámasztották a résztvevők. Komló esetében azonban az átfedések miatt a polgármester és a civil szervezetek gyakran pontosítottak.

Ugyancsak a konferencia alatt igazolódott be az a mélyinterjúkból már ismert, s statisztikailag nem mindig kimutatható, ám rendkívül fontos tény is, hogy a szervezetek egy része *lokalitást feloldó* erővel rendelkezik, vagyis a szervezet hatósugara nemcsak a szűkebb értelemben vett helyi közösséget foglalja magában, hanem a kisváros vonzáskörzetét, a település körüli községeket, falvakat, esetleg más városokat vagy határon túli településeket. Ez még akkor is igaz, ha a szervezet a városban és annak környékén csak a lakosság viszonylag kisebb számú rétegét, csoportját támogatja. Másként fogalmazva egy szervezet nyilatkozhat úgy, hogy hatósugara „csak” a településre terjed ki, mélyfúrás – mélyinterjú, csoportos meghallgatás, vitafórum, stb. – esetén mégis világossá válik a már említett „távolabbra mutató” segítségadás.

Beigazolódott az is, hogy a településeken és a környékükön élő támogatottak maguk is elősegítik a szervezet működését, életben maradását, fejlődését. Részben a rendelkezésére álló törvényes eszközökkel, pl. az adó 1%-os részének felajánlásával, részben egyéb magán és természetbeni ado-

mányokkal. A szervezetnek nyújtott sokféle támogatás egyik igen fontos elemét képi az önkéntes munka és az adott csoportra, rétegre jellemző önszerveződés. A támogatott és a támogató adott esetben egy és ugyanaz a személy/család (pl. a fogyatékos gyermekek szülei önkéntes munkát végeznek, felajánlásokat tesznek, stb.). A civil szervezetek városhatárokon túli jellege összefügg a szervezetben működő karizmatikus személyekkel is, akik tisztában vannak azzal, hogy az adott problémák nem esnek egybe a közigazgatási határokkal, és mivel ezt a jelenséget felismerték, képesek az adott közösségeket mobilizálni. Pl. a Sárvári Nagycsaládosok Egyesületének vezetői szerint az egyesülethez tartozók kb. egyharmada a város környékéről kerül ki, de ugyanez a helyzet a már említett Kórházért Alapítvány esetében is nemcsak Sárváron, de Komlón is. Hasonló okokra visszavezetve Sátoraljaújhelyen a támogatottak között találtuk a határon túli magyarságot is.

A konferencián egyértelműen kiderült az is, hogy míg az önkormányzatok és intézményei teljesen tisztában vannak azzal, hogy mely feladatokat kell besorolni a szociális törvény által szabályozott alapellátási és szakellátási tevékenységek közé, a civil szervezetek a tevékenységeket nem ilyen módon, hanem *komplexen*, a településen élő szempontjából kezelik, s ezért nem mindig az alapellátás és szakellátás mentén húzzák meg a határvonalat, hiszen, mint hangsúlyozták, nekik nem is ez a feladatuk. Ez ismét megmutatta, hogy az *önkormányzat és a civil szféra tevékenységi köre nem esik teljesen egybe*, a két szektor különböző körök mentén haladva tevékenykedik, s a köröket összekapcsoló szegmensek nem mindenütt egyeznek meg. A civil szervezetek komplex szemléletéhez szolgáltatott adalékokat azok a hozzászólások is, melyek szerint az önkormányzattal kialakított szorosabb együttműködések, szerződések között kell megemlíteni azokat az egyéb kategóriába sorolt, a kutatás során már magas aránnyal megemlített speciális tevékenységeket is, mint: pl. az információáramlás és szükségletfeltárás, a forrásszerzés, pályáztatás.

Ezen összetett szemlélet újabb jele volt az a mód, ahogyan a civil szervezetek az egyes szolgáltatásokat átjárhatóvá tették, kiváltották. Pl. a házi segítséghez nemcsak étkeztést nyújtottak – ez megvan az állami ellátórendszerben is – hanem technikai segítséget, információt, természetbeni és vagy pénzübeli juttatást, mentális gondozást, informálást, jogi tanácsadást és szükségletetek feltárását is párosítottak mellé, valamint azok kielégítése érdekében szövetkeztek a többi civil szereplővel és amennyiben voltak, a piaci aktorokkal is. Egyes szolgáltatások bevezetése másokat váltott ki, pl. otthonápolás, a hathatósabb otthon adott segítségnyújtás révén kisebb számú bentlakásos otthonra volt szükség. Ennek a fordítottja is igaz, nagyobb számú bentlakásos otthoni férőhely esetén nem kell annyi házi segítség és étkeztetés. A konferencia alatt egyértelműen napvilágra került, hogy a szer-

vezetek e sokrétű cél elérése érdekében milyen nagyfokú erőfeszítéseket tesznek – elsősorban a források előteremtése érdekében – személyes kapcsolataikon, esetenként levelezésen keresztül.

A konferencia sikerét, már rövid távon is mutakozó hatását az is jelzi, hogy a négy város közül kettő teljesítette a „házi feladatot”. A konferencián arra kértük ugyanis a civil szervezeteket, hogy reflektáljanak, mennyire volt hasznos számukra az összejövetel, milyen változtatásokat idézett elő a vita szervezetük életében.

A legaktívabb város ebben az értelemben Sárvár volt, ahonnan két fontos visszajelzés is érkezett. Meglepetésünkre szolgált, hogy éppen a legkevesebb szociális problémát felmutató Sárvár csinálta meg a „házi feladatot”. Ugyanakkor a nagyobb társadalmi kihívásokkal küzdő Békésen és Sátoraljaújhelyen ennek a plusz feladatnak, leterheltségük miatt már nem tudtak a civil szervezetek eleget tenni. A Sárvári Nyugdíjasok Egyesületének visszajelzése viszont írásbeli tanulságtétele és újabb bizonyítéka mindannak, amit az eddigiekben elemeztünk. A szervezet nemcsak a definíciós, de a regionálisan különböző leterheltségeket, az önkormányzat kontra civil szektor feladatait, a földrajzi különbségeket is érzékelte.

„Megítélésem szerint nagy összevisszaság uralkodik a civil szervezetek szerepének megítélésében. Gyakran összemosódnak az állami intézmény feladatai és a civil szervezettel szembeni elvárások. Még az azonos jellegű szervezet szerepének megítélése és gyakorlata is nagy eltéréseket mutat.

Mi a gondom ezzel? Egy helyi nyugdíjas egyesület autonóm szervezet. Tevékenységi körét alapító okiratában maga határozza meg. Megyei és országos szövetsége csak ajánlásokat adhat. Ebből következik, hogy rendkívül tarka képet mutat az azonos szervezetek szociális kérdésekkel való foglalkozása (a különböző településeken). Sárvár esetében mi úgy ítéltük meg, hogy az illetékes szervezetek munkájának színvonala, szervezettsége megfelelő módon biztosítja az időskorúak szociális problémáinak kezelését (Szociális Bizottság, Lakossági Iroda, Gondozási Központ). Mi a gondok jelzésére, útbaigazítására vállalkoztunk.

A vita során az az érzésem támadt, hogy túl sokat várnak a civil szervezetektől a szociális gondok megkönnyítésében. Ez az 1970-es évek elejének azon törekvéseit juttatta eszembe, hogy hasonló problémák megoldására a tanácsi (az akkori önkormányzatok) munkát a feladatok társadalmasításával kell korszerűsíteni. Akkor ez nem ment. Igaz, akkor a valódi civil szervezetek hiányoztak. De a mai civil szervezetek már valóban megizmosodtak?

Megragadott a szegénység kérdésének vitája (Békés, Sátoraljaúj-

hely). Valójában szinte definiálhatatlan fogalmat jelent számomra is. Nem mérhető csak az anyagi javakhoz való hozzájutás tényével. Szerepet játszik benne a műveltségi szint is, a kialakult életvitel, társadalmi kapcsolatok, a család összetétele, nagysága stb. Kit tartok szegénynek? Olyan egyént vagy családot, aki, vagy akik az anyagi javakból nem részesülnek olyan mértékben, hogy napi megélhetési gondjaik ne legyenek, akik minimális kulturális javakhoz sem jutnak hozzá.”

A visszajelzésből kiderül az az ellenállás is, ami a civil szervezetek részéről mutatkozik abban a vonatkozásban, hogy meg akarják őrizni függetlenségüket, s nem akarják teljesen az önkormányzatok feladatait átvállalni, mivel úgy vélik, azzal a civil szektor függetlensége és rugalmassága, különféle kategóriákat átugró képessége kerül veszélybe.

A megbeszélések feltárták, hogy a sikeres civil szervezetek akár természetben akár pénzben kapott forrásaik megszerzése esetén milyen nagy gondot fordítanak a visszajelzésre. Ez azt is jelenti, hogy a kisvárosi nonprofit szervezeteinek jó része elsajátította azokat a fogásokat, amelyek szükségesek létükhöz, a közösségen belül kifejtett további tevékenységükhöz. Ugyanakkor a kisebb civil szervezetek, különösen, amelyeknek támogatottjai között találjuk a többszörösen hátrányos helyzetűeket, súlyos gondokkal küzdenek fennmaradásukért, mint azt az alábbi visszajelzés is mutatja. A Sárvári Sérült Gyermekekért Alapítvány titkára többek között a következőket írta.

„A kutatás, a mélyinterjú és a konferencia óta eltelt időben változás nem történt szervezetünk tevékenységében, kapcsolataink nem bővültek, újabb támogatónk, segítőnk sem akadt. Az önkormányzattól minimális anyagi támogatásban (pályázati úton) részesültünk az idei évben is. Speciálisan nekünk kiírt pályázatról (különböző programok, fejlesztő, terápiás foglalkozások) működésünk óta nincsen tudomásunk.

Tevékenységünk – talán e kutatás kapcsán – szélesebb körben válik ismertté és ez pozitívan befolyásolhatja majd későbbi támogatottságunkat. Mindenképpen jónak tartanánk azonban olyan menedzsment létrehozását, amely valóban segítené a civil szervezetek s az önkormányzatok közti kapcsolat erősítését, ezen szervezetek megerősödését, fennmaradását.”

Ez a visszajelzés két szempontból lényeges, egyrészt igazolja a kutatás és a vitafórumok szerepének fontosságát, másrészt szükségletet tár fel, a civil szervezetek menedzsment képzés iránti igényét.

Tanulságos volt az önkormányzati oldal véleményének a meghallgatása is. A komlói polgármesteri hivatal a következő véleményének adott hangot.

„A találkozás több szempontból is hasznos volt.

– Ismételten ráirányította a figyelmet a civil szerveződésekre, a szociálpolitikára.

– A vezetői megnyilatkozások, az információadás -és szerzés lehetőségét biztosították.

– Megerősítő volt az az információ, hogy munkájukra a szakemberek kíváncsiak.

– Tudatosodott, hogy a hivatali, önkormányzati világ nem fed le mindent és nem is kell, hogy lefedjen.

– A civileknek van élettere és ez tovább bővíülhet.

– A viszony a civil világ és a városi vezetés között korrekt, a szociális szférában pedig nagyon szoros.

– A civilek másutt sem nagyon támogatottak anyagilag.

– A civileknél még van félsz, zárkózottság.

– A helyi civil szervezetek között az együttműködés még gyenge.

– Mindenki a saját feladatát végzi. Nem féltékenyek, de nem mindig érzik még az együttműködés fontosságát.

– A tevékenység többnyire befelé forduló, de értékes, kevésbé publikált a nyilvánosság előtt.

– Van bizalmatlanság, gyanú, hogy mit miért csinálnak. Jellemzően a kevésbé felkészült és informált személyek, esetenként testületi tagok nyilvánítanak véleményt, óvnak, féltenek, de azt jó hangosan teszik.

– Nem eléggé ismert a civilek eddigi tevékenysége.

– Erősödött a kapcsolati tőke, a bemutatkozás szándéka (gyakrabban hívják a városi vezetést).

– Nő a bátorság, nagyobb megyei, országos rendezvényeket is felvállalnak.

– Keresik és találnak társakat, együttes akciókat szerveznek.

Összességében a civil szervezetek helye szerepe fontos, sokat segítenek a városi feladatok megoldásában, hiánypótló tevékenységek ellátásában. Embereket vonzanak és mozgatnak meg, ez a szerepük is rendkívül jelentős. Felkészítésük nagyon fontos feladat a jövőt illetően. A kutatás, a felkészítés, feltérképezés, szakmai segítségadás növeli az önbizalmukat és az eredményességüket a további munkavégzés során.”

Az önkormányzat fenti idézetei azon a felismerésen túl, hogy a civil szervezetek saját szektoruk számára is hasznosak sok minden egyéb dologra is rávilágítanak. Pl., hogy a szervezetek még mindig anyagi forráshiányban szenvednek, s hogy ez a jelenség nem egyedi. Mégis életterük tovább bővíülhet. Az is kiderült, hogy a szervezetekkel szemben az önkormányzat egyes döntéshozásban résztvevő emberei kritikusak, gyakran olyanok, akiknek nincs kellő információjuk a szervezetek munkájáról, s ezzel komoly kárt okoznak nemcsak a civil szférának, de az önkormányzati és a civil szektor közötti közeledésnek is. Ennek ellenére és annak dacára, hogy a nonprofit szektorban még mindig van némi zárkózottság és a másik szférától való félelem, a szektor egyre inkább magára talál. Az önkormányzat is megerősítette, hogy a szervezetek nemcsak a polgármesteri hivatal felé nyitnak, de túllépik „kisvárosi” tevékenységük határait és megyei, illetve országos munkát is végeznek.

SÁTORALJAÚJHELY, BÉKÉS, SÁRVÁR NONPROFIT SZERVEZETEINEK JELLEMZŐI

Szervezeti státusz

A három vizsgált kisváros nonprofit szervezetei között nem volt számottevő eltérés jogi státuszuk tekintetében, 46–53 százalékuk egyesületként, 41–49 százalékuk alapítványként működött.

Az Önök szervezete:

(%-ban)	Sátoraljaújhely	Békés	Sárvár
alapítvány	49	41	44
egyesület, karitatív szervezet	46	53	54
közhasznú társaság	5	5	3

Mindhárom város nonprofit szervezetinek alapítói döntően magánszemélyek voltak (70–82 százalékban). Inkább csak tájékoztató jelleggel érdemes megjegyezni, hogy a magánszemély által alapított szervezetek aránya Békésen a legnagyobb (82%) és Sátoraljaújhelyen a legalacsonyabb (70%).

Jól érzékelhető különbség van Sátoraljaújhely és a másik két város között abban, hogy a különböző nonprofit szervezetek létrehozásában, alapításában milyen helyi csoportok vettek részt. Sátoraljaújhelyen az alapítók összetétele egyenletesebb, mint a másik két városban, így nagyobb arányban találhatók az alapítók között a gazdasági szervezetek, valamint az önkormányzat. Békésen a helyi intézmények, beleértve az önkormányzat által működtetetteket is, különösen aktívan vettek részt a civil szerve-

Kik voltak az Önök szervezetének alapítói?

(%-ban)	Sátoraljaújhely	Békés	Sárvár
önkormányzat(ok)	15	4	4
magánszemély(ek)	71	82	78
gazdasági szervezetek	9	1	7
intézmény(ek)	9	13	6
más civil szervezet(ek)	4	7	7
valamely politikai párt	–	1	–
egyház, egyházi szervezet	4	1	1
egyéb	9	3	7

zetek alapításában. A Sátoraljaújhelyen található nonprofit szervezeteket nagyobb arányban (15%) közvetlenül az önkormányzati hozta létre a békési és sárvári négy – négy százalékkal szemben.

A nonprofit szervezetek alapítása *politikai pártok részéről egyik városban sem* jellemző. Egyházi alapítású szervezet ennél csak elenyésző mértékkel van több (1–4%), s e tekintetben sincs számottevő eltérés a három város között.

Abban sem található szignifikáns eltérés a három kisváros között, hogy nonprofit szervezeteik között milyen arányban vannak gazdasági szervezet, intézmény által alapítottak: Sátoraljaújhelyen valamivel magasabb (9 százalék) a gazdasági szervezet-alapította nonprofitok száma. A valamilyen más civil szervezet által létrehozott nonprofit szervezetek mindhárom városban hasonló arányban működtek (4–7%). (Egyéb alapítóról a vizsgált szervezetek 3–9 százalékban számoltak be, ez összesen 14 szervezetet jelent a három városban).

Tevékenységi területek

Az Önök szervezete fő tevékenysége szerint hova tartozik?

(%-ban)	Sátoraljaújhely	Békés	Sárvár
kultúra	18	18	23
vallás	13	13	12
sport	23	14	10
szabadidő, hobbi	5	9	4
oktatás, kutatás	5	5	4
egészségügy	1	3	3
szociális ellátás	4	4	4
polgári védelem, közbiztonság, tűzoltás	1	3	3
környezetvédelem, településfejlesztés	4	4	4
gazdaságfejlesztés	4	1	–
jogvédelem	–	1	–
szakmai, gazdasági érdek-képviselés	3	3	8
egyéb	4	3	10

A civil szervezetek tevékenysége döntően három tradicionális területre koncentrálódik: a kultúra 18–23 százalékban, a sport 10–23 százalékban és a vallás 12–13 százalékban került első helyre a megnevezett főtevékenységek közül. Az egyes tevékenységi területek jelenlétének aránya nem tér el számottevően a három vizsgált városban (kivéve talán a sport területén működő szervezeteket, amelyekből Sátoraljaújhelyen valamivel több működik).

Figyelemreméltó, hogy Sárváron a vizsgált szervezetek egytizede valamilyen, a kérdőívben nem szereplő, egyéb jellegű működést jelölt meg fő tevékenységi területként.

A szervezetek gazdasági és szakmai lehetőségeinek megítélése

A szervezetek körülbelül fele (41–57%) a nonprofit szektor működésének 10 évében anyagi szempontból stagnálásként éli meg a jelenlegi működést. Ennél kisebb arányban látják a nonprofitok szervezetek saját tevékenységüket gazdaságilag fejlődőnek (25–34%). Figyelmet érdemel, hogy összességében véve egyötödük (17–25%) *pénzügyi értelemben* véve kifejezetten *hanyatlónak* érzékeli működését. Számottevő eltéréseket itt sem találunk, de a *sárvári szervezetekkel* kapcsolatban elmondható, hogy *helyzetük feltűnően pozitív megítélése a jellemző*: működésüket *anyagi szempontból inkább fejlődőnek* vagy *hanyatlónak* ítélik meg, mintsem stagnálónak. (Mindez összefügghet a város prosperáló helyzetével és kilátásaival, valamint a többi városnál jelentősebben erős nyugat-európai kapcsolataival.)

Milyennek ítéli meg szervezete gazdasági lehetőségeit?

(%-ban)	Sátoraljaújhely	Békés	Sárvár
fejlődőnek	29	25	34
stagnálónak	53	57	41
hanyatlónak	17	18	25
nem tudja	1	–	–

A három város nonprofit szervezeteinek véleménye saját szakmai lehetőségeik megítélésében sem különbözött jelentős mértékben. A szervezetek saját szakmai tevékenységük lehetőségeit inkább hanyatlónak (52–68%), mint stagnálónak (30–39%) érzékelik. Sajnos szakmai fejlődést – saját bevallása szerint – csak a szervezetek 3–9 százaléka él meg. (Békésen valamivel magasabb a szakmai lehetőségeket hanyatlónak érzékelő nonprofitok aránya.)

Milyennek ítéli meg szervezete szakmai, tevékenységi lehetőségeit?

(%-ban)	Sátoraljaújhely	Békés	Sárvár
fejlődőnek	9	3	6
stagnálónak	39	30	36
hanyatlónak	52	68	59

Kapcsolat az önkormányzattal

Milyennek ítéli meg a szervezetnek az önkormányzathoz fűződő viszonyát?

(%-ban)	Sátoraljaújhely	Békés	Sárvár
Alkalmi jellegű	65	69	59
Kölcsönösen segítik egymást	9	16	21
Az önkormányzat átvállal bizonyos feladatokat	4	8	3

A vizsgált civil szervezetek körülbelül kétharmadának (59–69%) a helyi önkormányzattal való kapcsolata alkalmi jellegű. Az, hogy az önkormányzat bizonyos feladatokat átvállal a nonprofitoktól a három kisváros egyikében sem meghatározó nagyságú (3–8%), – mint ahogyan nem meghatározó nagyságú országosan sem. Ennél valamivel jellemzőbb a nonprofitok és az önkormányzatok kapcsolatára a kölcsönös segítségnyújtás, főként Békésen és Sárváron, tehát a krízis szempontból két szélső értéket képviselő városban. Ezek az értékek eltértek a szociális területen mértektől, ahol Békés esetében kiugróban magas volt az önkormányzattal együttműködők aránya, de Sátoraljaújhely és Sárvár közel hasonlóan magas (17–19%) mutatóval rendelkezett.

Van-e kapcsolatuk más önkormányzat (ok) kal?

(%-ban)	Sátoraljaújhely	Békés	Sárvár
Van kapcsolat más önkormányzat(ok)kal	34	27	10

Számottevő eltérés figyelhető meg a három város nonprofit szervezeteinek más, nem helyi önkormányzatokhoz fűződő kapcsolatait tekintve. *Legnagyobb arányban* a sátoraljaújhelyi szervezetek rendelkeznek más önkormányzatokhoz fűződő kapcsolatokkal (a városi nonprofitok 34 százaléka beszámolt ilyen külső kapcsolatról), legkevesbé pedig a sárváriak (itt csak a szervezetek egytizede tudott ilyen kötődést felmutatni). Ez összefügg az előbbi város történelmileg meghatározott helyzetével és azzal, ami ebből következik, a térségi és a határon túl nyúló kapcsolatok átlagosnál nagyobb intenzitásával.

A város társadalmának nyújtott segítség formája

A három város nonprofit szervezetei leginkább az üdültetés megszervezésével és egyéb szabadidős programok biztosításával (22–27%), illetve önkéntes munkavégzéssel (14–35%) segítik a helyi társadalmat. Emellett a civil szervezetek által kínált segítségadási formák között jelentős még az információnyújtás, ügyintézés és tanácsadás (16–22%), illetve valamilyen konkrét szolgáltatás nyújtása (5–31%).

A három város szervezetei a városuknak nyújtott segítség jellegét tekintve főként abban különböznek egymástól, hogy míg az *önkéntes* munkavégzés Békésen jellemzőbb, addig Sátoraljaújhelyen inkább a konkrét szolgáltatások teljesítésének dominanciáját figyelhetjük meg. Érdekes, hogy Sárváron mindkét utóbbi segítségnyújtási forma a szervezetek 14–14 százalékánál van jelen.

Az érdekvédelmi jellegű szolgáltatások nyújtása a szervezetek valamivel kisebb hányadánál (9–17%) található meg. Még ennél is kevésbé jellemző a természetbeni segítségadás (3–9 százalék), a pénzbeli segítségnyújtás (1–10%), valamint az intézményfenntartás és/vagy működtetés (4–7%).

A segítség formája (%-ban)	Sátoraljaújhely	Békés	Sárvár
pénz	8	1	10
természetbeni juttatás	9	8	3
önkéntes munkavégzés	23	35	14
információ, ügyintézés, tanácsadás	22	17	16
konkrét szolgáltatások teljesítése	31	5	14
intézmény fenntartása, működtetése	7	4	7
üdültetés és egyéb szabadidős programok biztosítása	22	27	24
érdekvédelem	11	17	9
egyéb	16	38	35

Érdemes megjegyezni, hogy az egyes segítségnyújtási formák jelenlétét firtató kérdésnél a szervezetek meglehetősen nagy arányban jelölték meg „*egyéb*” *segítési* formát. Ebben az egyes városok szervezeteit tekintve számottevő különbségek figyelhetők meg: Békésen a szervezetek 38, Sárváron a szervezetek 35 százaléka utalt valamilyen egyéb segítségnyújtási forma jelenlétére, Sátoraljaújhelyen ugyanakkor „csak” a nonprofitok 16 százaléka számolt be „*egyéb*” ilyen formáról. Ezen a településen azonban a szociális szférában olyan szolgáltatások (pl. munkavégzés) is megjelentek, melyek más városokban hiányoztak. A kisebb mértékű „*egyéb*” kategória tehát a konkrét szolgáltatások irányába tolta el a nonprofit szervezetek tevékenységét.

Részvétel az önkormányzat döntéselőszító munkájában

A helyi önkormányzat döntés-előkészítő munkájában való részvétel leginkább a Békés városában található nonprofit szervezetnél valósul meg (40%), legkevésbé pedig (22%) a sátoraljaújhelyi szervezetek esetében. Ilyen módon Sárvár a pozitív válaszadók 32 százalékos arányával köztes helyet foglal el.

A részvétel formája is eltérő (azok körében, akik részt vesznek): az önkormányzat munkájában állandó tagként való (rendszeres) részvétel leginkább Sárváron; az ad hoc bizottsági tagként, illetve felkért szakértőként való (rendszeres) részvétel leginkább Sátoraljaújhelyen jellemző.

Azoknak a szervezeteknek körében, akiknél megvalósul a részvétel, milyen rendszerességgel valósul meg:

(%-os adatok az önkormányzat döntés-előkészítő munkában résztvevő szervezetek körében)	Sátoraljaújhely	Békés	Sárvár
állandó tagként	38	61	81
ebből: rendszeresen	67	95	94
ebből alkalomszerűen	33	5	6
ad hoc bizottságban	44	13	10
ebből: rendszeresen	29	25	50
ebből alkalomszerűen	71	75	50
felkért szakértőként	50	13	14
ebből: rendszeresen	50	25	33
ebből alkalomszerűen	50	75	67
szociális kerekasztal résztvevőjeként	19	7	5
ebből: rendszeresen	67	50	–
ebből alkalomszerűen	33	50	100
egyéb módon	6	10	5
ebből: rendszeresen	100	67	–
ebből alkalomszerűen	–	33	100

A szervezetek önkormányzathoz és a többi civil szervezethez, valamint a piaci szereplőkhöz fűződő viszonya

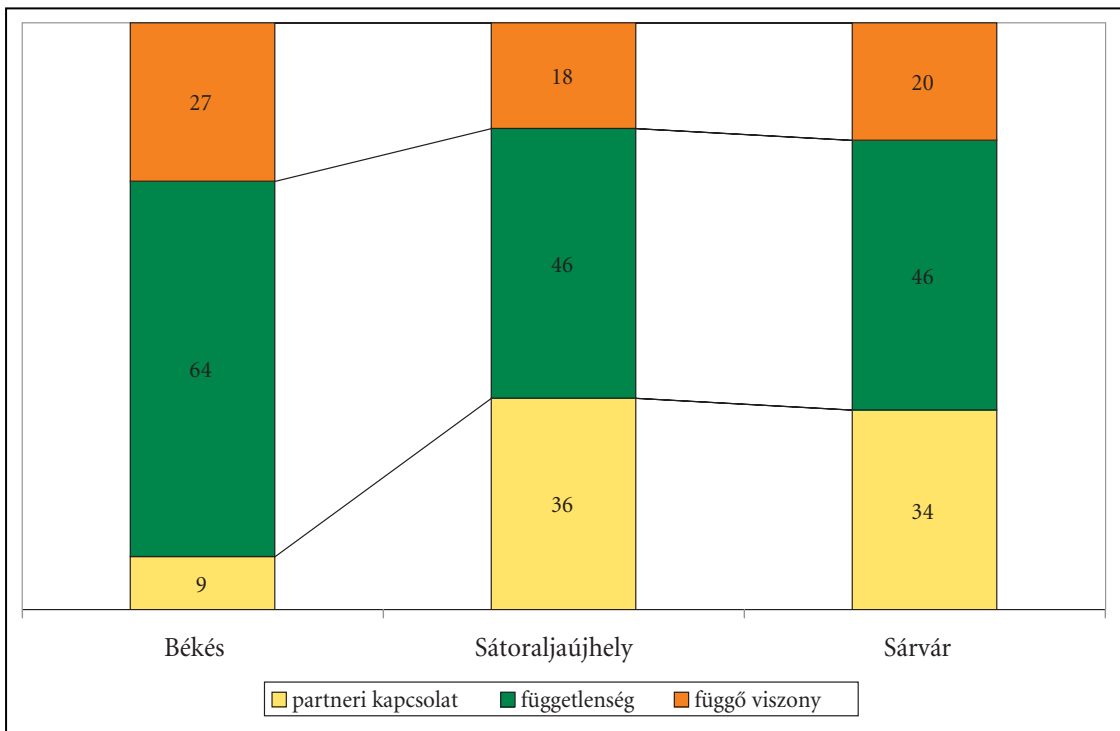
Az önkormányzat és a nonprofit szervezetek viszonyát összességében véve inkább (44–64%) a szervezetek helyi önkormányzattól való független működése jellemzi. A szervezetek és az önkormányzat között Sátoraljaújhelyen és Sárváron inkább a *partneri kapcsolat*, Békésen pedig inkább vagy a civil szervezetek önkormányzattól teljesen független működése, vagy éppen az önkormányzattól való függés jellemzi, noha éppen a szociális terü-

leten működő szervezetek esetében az önkormányzat és nonprofitok között közeledés volt tapasztalható.

Milyennek ítéli meg a szervezetnek az önkormányzathoz fűződő viszonyát?

(%-ban)	Sátoraljaújhely	Békés	Sárvár
inkább az önkormányzat segít a szervezetnek	12	12	44
inkább a szervezet segít az önkormányzatnak	18	7	5
a tevékenységtől, a szolgáltatás típusától és a célcsoporttól függ, hogy ki kinek segít	58	81	45
nem tudja	12	–	6

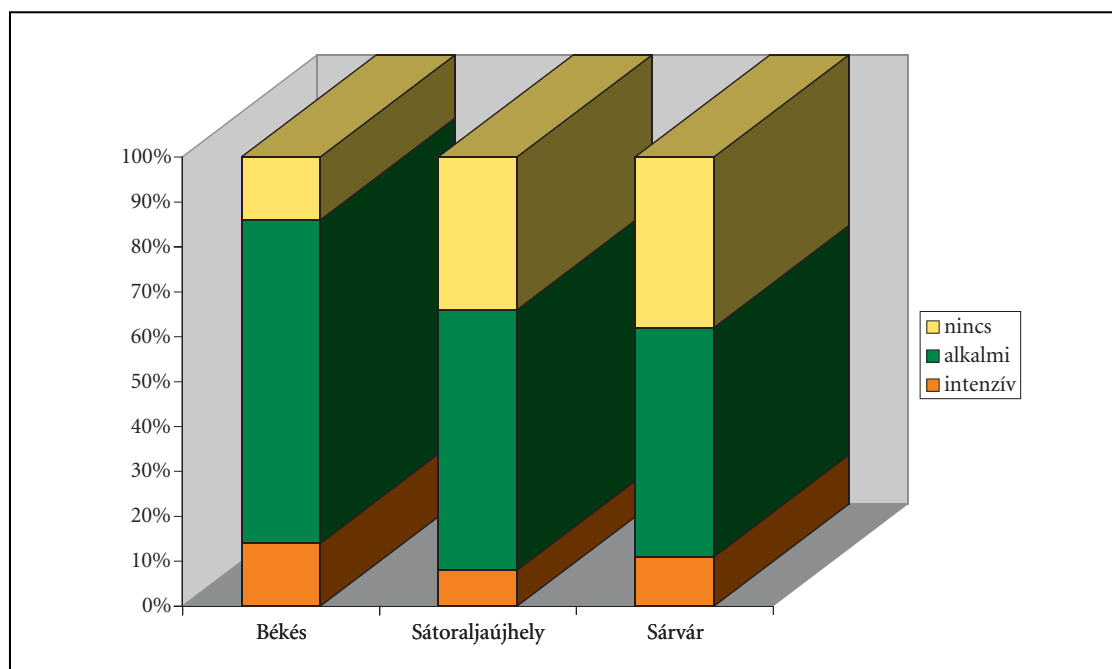
A kapcsolat jellegét tekintve milyennek ítéli meg kettejük viszonyát?



A szervezetek többi nonprofit szervezethez fűződő kapcsolata többnyire alkalmi (51–71%) jellegű. A civil szféra szervezeteinek a három vizsgált városban 14–38 százalékban egyáltalán nincsen kapcsolata a többi civil szervezetekkel. Az intenzívnek mondható kapcsolattartás a vizsgált városokban 8–14 százalékban jellemző.

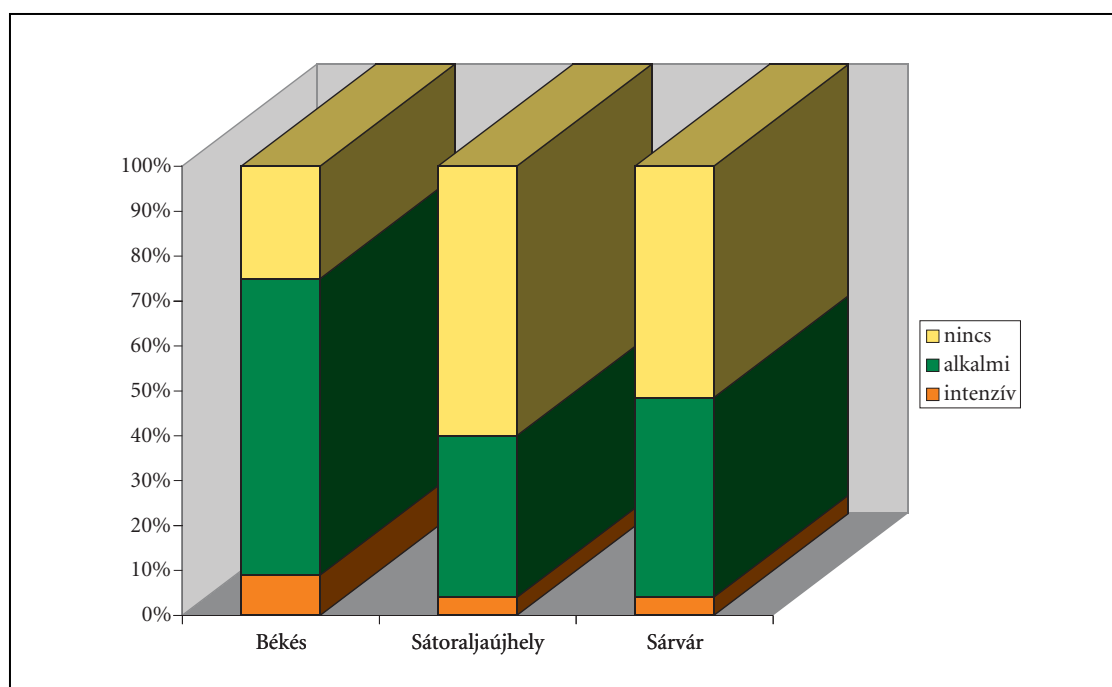
Az egyes városokban eltérően alakul a kép: az alkalmi és intenzív kapcsolódások főként a békési szervezeteknél figyelhetők meg, Sátoraljaújhelyen és Sárváron ugyanakkor a kapcsolódások hiányáról beszélhetünk.

Milyen a szervezetnek a többi civil szervezethez fűződő kapcsolata?



A nonprofit szervezeteknek nem túl sok kapcsolata van a piaci szektor szervezeteivel. Az alkalmi vagy *intenzív piaci* kapcsolatok főleg a békési szervezeteknél figyelhetők meg – ami azért érdekes, mert a szociális nonprofit szervezeteknél e településen egyáltalán nincs rendszeres kapcsolata a piaci szereplőkkel – míg a másik két városban a piaci kapcsolódások hiánya a jellemző: Sátoraljaújhelyen 60, Sárovaron pedig a szervezetek 51 százaléka egyáltalán nem rendelkezik piaci szervezethez fűződő kapcsolatokkal.

Milyen a szervezetnek a piaci szereplőkhöz fűződő kapcsolata?



ÖSSZEGZÉS HELYETT: CIVIL SZERVEZETEK KONTRA ÖNKORMÁNYZAT

A négy különböző régióban fekvő, eltérő gazdasági helyzetű kisvárosban végzett vizsgálat megerősítette, hogy az önkormányzatok és a civil szervezet a helyi közösség életében különböző, egymást csak kis részben helyettesítő feladatokat töltenek be. A különbségek markánsak még akkor is, ha a civil szervezetek hajlandók, hogy bizonyos feladatokat átvállaljanak az önkormányzattól. Ezen túl a projekt eddig nem kellően ismert jelenségeket is feltárt.

Az egyik legfontosabb eredményként kell elkönyvelnünk a civil szervezetek azon rugalmasságát, amely a helyi közösség határain túl nyúlik, akár úgy, hogy aktivitásuk „csak” a város közeli településeket fedi le, akár távolabb körzeteket, megyét, régiót, határon túli tevékenységet is. Ezt a településen túli aktivitást nemcsak a civil szervezetek, de az önkormányzatok is érzik, mint ahogy az a visszajelzésből (más konferenciák tapasztalataival együtt) kiderült. Adódik ez abból a szemléletből, amely szerint a civil szervezetek látószögében nem egy-egy adminisztratív egység, hanem az érintett személy, csoport, réteg áll, a célcsoport és/vagy a kérdés pedig gyakorta túlmutat a város határán. Ez még akkor is igaz, ha a megoldásra a város határain belül kerül sor. Ez egyben azt is jelenti, hogy a civil szervezetek a problémákat komplexen, az állampolgárok, a kliensek szemszögéből kezelik.

A másik fontos eredményként könyvelhetjük el, hogy a civil szervezetek a kisvárosok (szociális) gondjainak a megoldásában sem csak kizárólag krízis helyzetekben jelentek meg, hanem sokuknál megvolt a preventív elem, valamilyen innovációt magával hozva.

Lényeges megállapítás volt az is, hogy a civil szervezetek a kisebb településeken is egyre inkább magukra találnak, és partneri viszony kiépítésébe kezdenek az önkormányzatokon kívül más civil/nonprofit és piaci szereplőkkel. Ezzel a civil szervezetek olyan kapcsolati tőkére tettek szert, amely valamelyest képes volt ellensúlyozni azt a forráshiányt, amellyel a kistélepülésen élő és működő civil szervezeteknek szembe kellett nézniük. A partneri viszony kialakítása tehát megkezdődött a civil szervezet és a helyi önkormányzat között, de a kutatás során az is teljesen nyilvánvalóvá vált, hogy a makroszint, az állam egyáltalán nem ér el a kistélepülésekig. A minisztériumoknak, főhatóságoknak egyetlen kisvárosi, szociális területen működő civil szervezet életében sem volt semmilyen szerepe, ily módon mind a külföldi szervezetek mind az egyházi – vallási szervezetek mind az önkormányzat és azok helyi intézményei mind pedig más nonprofit szervezetei erőteljesebb kapcsolatot mutattak fel a szociális civil szervezetekkel. Még a piaci szereplőknek is nagyobb funkciójuk volt a kisvárosi

szociális nonprofit szervezetek életében, mint a minisztériumoknak, főhatóságoknak.

A vizsgálat szerint a legaktívabbak a szociális területen működő szervezetek azokban a városokban voltak, ahol a társadalmi feszültségek a legmarkánsabban jelentkeztek: Békésen, Sátoraljaújhelyen, Komlón. A pólus másik végén találjuk ugyanakkor Sárvárt, azt a várost, amelyik gazdaságilag a négy település közül a legfejlettebbnek tűnt. A szervezetek itt „csak” kilencféle szolgáltatást nyújtottak, ellentétben a sátoraljaújhelyi és komlói tizenkettő, illetve a békési tízféle szolgáltatással szemben. A civil szervezeteknek a gazdaságilag kevésbé jó pozícióban lévő településeken életminőséget javító hálót kellett a lakosok köré vonniuk, ám ehhez a piaci szférától igen kisfokú támogatást kaptak. Ezt igazolták, hogy vállalatokkal, vállalkozásokkal a szociális nonprofit szervezeteknek a gazdaságilag igen rossz helyzetben lévő településen, Békésen egyáltalán nem volt kapcsolatuk. Az ilyen helyeken a „háromlábú” jóléti szektor helyett erős kétszereplős modell alakul ki. Erre utal, hogy ebben a városban – a piaci szereplők hiányát mintegy ellensúlyozandó – igen erős volt a szociális területen működő szervezetek és az önkormányzat közötti kapcsolat.

Ugyanakkor a nonprofit szervezetek egészére kivetítve ez a megállapítás már nem igaz, a piaci szereplők jelen vannak a város több nonprofit szervezetének az életében, bár az intenzív kapcsolat aránya továbbra sem túlságosan magas, nem éri el a tíz százalékot. Ez a vállalkozói jelenlét mégis arra utal, hogy a kisvárosi struktúrában is jelen van egy olyan réteg, még az egyik legrosszabb helyzetű település, Békés esetében is, amely kapcsolódik bizonyos típusú nonprofit szervezethez elsősorban az oktatás, a város külső kapcsolatainak ápolása, sport területén.

A vizsgálat újabb döntő megállapítása, hogy a civil szervezetek és az önkormányzat közötti együttműködés során – akár a szociális területeken munkálkodó szervezeteket nézzük, akár a kisvárosok teljes nonprofit struktúráját elemezzük – igen magas volt az (alapellátáson a szakellátáson túl) az „egyéb” tevékenységet említők aránya. A szociális nonprofit szervezetek esetében a három hátrányos gazdasági helyzetű, szociális feszültségekkel sújtott városnál – Békés, Sátoraljaújhely, Komló – az „egyéb” tevékenységi típus meghaladta az ötven százalékot. Mivel a szervezetek egyértelműen kinyilvánították, hogy az egyéb kifejezés a település szépítésére, a közösség támogatására, szükségletfeltárásra, a város jövőjének biztosítására, vonatkozik, el kell fogadnunk, hogy még a szociális civil szervezetek is szívesen működnek együtt az önkormányzatokkal egy tágabb értelemben vett jóléti politika kialakítása érdekében, s ez nem más, mint az őket körülvevő színvonalas lakókörnyezet kialakítása. Az „általános nonprofit” szervezetek között is magas volt az egyéb segítségi formát említők aránya. Ahol a város társadalmi feszültségei nem olyan nagyok, kevésbé aktivizálódik ilyen

értelemben a közösség. Az egyéb kategóriát említők aránya Sárváron a szociális és az általános nonprofit szervezetek között is mintegy húsz százalék, annak ellenére, hogy a város igen nagy hagyományokkal rendelkezik a civil szerveződések területén, s jelenleg is virágzó civil kultúrát mondhat magáénak. Az alacsony mutató tehát itt csupán a rendben lévő „jóléti politikát” jelzi.

A következő táblázatban igyekszünk összefoglalni azokat a tapasztalatokat, amelyek a nonprofit szervezetek és az önkormányzatok szociális feladatellátásának összehasonlításában szereztünk e kutatáson belül. Vállalva, hogy az összevetés leegyszerűsítő lehet, mégis érdekesnek tartjuk a két szereplő „jellemvonásainak” ismertetését.

(Szociális) nonprofit szervezetek	Önkormányzatok
preventív	(alapvetően) reflexív
innovatív	felhasználó
komplex	„részekre” bontott
lokalitást feloldó	lokális
kliens felhasználó központú	szolgáltató központú
dinamikus	statikus
sok szabad „vegyértékkel” rendelkező	kevés szabad „vegyértékkel” rendelkező
flexibilis	kevésbé rugalmas
önkéntes munkára támaszkodó	fizetett alkalmazottakkal működő
szükségletfeltáró	szükségletminimalizáló/szintentartó
személyiség vezérelt	szervezet vezérelt

A vizsgálat összességében a kisvárosokban is feltárt egy többszektoron alapuló jóléti modellt, olyan modellt, amelyben az egyes szereplők folyamatos interakcióban álltak egymással, állandóan változtak, szerződtek, együttműködtek a többi szereplővel. Az interakció azokban a kisvárosokban volt a legerőteljesebb, ahol a gazdasági és szociális problémák szétfeosztették a város kereteit. Ugyanakkor az is kiderült, hogy a nagyon rossz gazdasági helyzet megakadályozhatja a három szektorú modell kialakulását, megerősödését, s az ilyen településen egy erős kétoldalú kapcsolat jön létre. Az is nyilvánvalóvá vált, hogy azok a települések, ahol a civil szervezetek sok szabad gyökkel rendelkeznek és jó formális vagy informális kapcsolatokat alakítanak ki, ezeket a kapcsolatokat hatékonyan tudják visszaforgatni nemcsak a városban lakó egyének, de az egész kisváros életébe. Ezek az informális kapcsolatok igen fontos szerepet játszanak a szervezetek életben maradásában, hosszú távú működésükben, s adott pillanatban

ellensúlyozhatják tőkehiányukat. Ugyanakkor semmiképpen nem pótolhatják a makroszintű állami politika szerepvállalását, amely kevésbé van jelen a magyar nonprofit szervezetek életében, de a kisvárosi civil szervezetek esetében szociális téren egyáltalán nem jelent meg.

INTRODUCTION	7
PAST AND PRESENT	7
KOMLÓ	7
History of the settlement	7
Komló today	8
<i>Demographic characteristics</i>	8
<i>Economic characteristics</i>	8
<i>Social problems</i>	9
SÁRVÁR	14
History of the settlement	14
Sárvár today	14
<i>Demographic characteristics</i>	14
<i>Economic characteristics</i>	15
<i>Social problems</i>	17
SÁTORALJAÚJHELY	19
History of the settlement	19
Sátoraljaújhely today	19
<i>Demographic characteristics</i>	20
<i>Economic indicators</i>	20
<i>Natural catastrophes contra development</i>	21
<i>Social problems</i>	22
BÉKÉS	24
History of the settlement	24
Békés today	24
<i>Demographic characteristics</i>	24
<i>Economic characteristics</i>	25
<i>Social problems</i>	26
<i>The Gypsy question</i>	27
<i>Catastrophes contra development</i>	28
TARGET GROUPS OF THE CIVIL ORGANISATIONS	31
USERS OF THE SERVICES – FEE FOR SERVICES	49

SCOPE OF INFLUENCE OF THE CIVIL ORGANISATIONS	51
Activity of the organisations	53
Activities regarded as important by the organisations	58
The appearance of activities performed by the organisations	60
Co-operation/contracts between the local authorities and the civil organisations ³⁹	61
Partners of the civil organisations	67
MID-WAY FEEDBACK.	69
CHARACTERISTICS OF THE NONPROFIT ORGANISATIONS OF SÁTORALJAÚJHELY, BÉKÉS AND SÁRVÁR.	77
Organisational status	77
Areas of activity	78
<i>The organisations' judgement of their economic and professional possibilities.</i>	79
Relations with the local authority	80
<i>Form of help extended to the town's society</i>	81
<i>Participation in the work of preparing decisions of the local authority</i>	82
<i>Relationship of the organisations with the local authority and the other civil organisations, and with the market actors</i>	82
IN PLACE OF A SUMMING UP: CIVIL ORGANISATIONS CONTRA LOCAL AUTHORITY	85

BEVEZETŐ	91
MÚLT ÉS JELEN	93
KOMLÓ.....	93
A település története	93
Komló ma	93
<i>Demográfiai jellemzők</i>	93
<i>Gazdasági jellemzők</i>	94
<i>Szociális problémák</i>	95
SÁRVÁR	97
Sárvár ma.....	97
A település története	97
<i>Demográfiai jellemzők</i>	97
<i>Gazdasági jellemzők</i>	98
<i>Szociális problémák</i>	100
SÁTORALJAÚJHELY	102
A település története	102
Sátoraljaújhely ma	102
<i>Demográfiai jellemzők</i>	103
<i>Gazdasági jellemzők</i>	103
<i>Rendkívüli helyzetek kontra fejlődés</i>	104
<i>Szociális problémák</i>	105
BÉKÉS	107
A település története	107
Békés ma	107
<i>Demográfiai jellemzők</i>	107
<i>Gazdasági jellemzők</i>	108
<i>Szociális problémák</i>	109
<i>A roma kérdés</i>	110
<i>Rendkívüli helyzetek, kontra fejlődés</i>	111
A CIVIL SZERVEZETEK CÉLCSOPORTJAI	113
A SZOLGÁLTATÁSOK IGÉNYBEVEVŐI – TÉRÍTÉSI DÍJ	131
A CIVIL SZERVEZETEK HATÓSUGARA.....	133
A szervezetek tevékenysége.....	135
A szervezetek által fontosnak tartott tevékenységek	140

A szervezetek által gyakorolt tevékenységek megjelenése	142
Az önkormányzatok és a civil szervezetek közötti együttműködés – szerződés.	143
A civil szervezetek partnerei.	148
VISSZAJELZÉS FÉLIDŐBEN.	151
SÁTORALJAÚJHELY, BÉKÉS, SÁRVÁR NONPROFIT SZERVEZETEINEK JELLEMZŐI.	159
Szervezeti státusz	159
Tevékenységi területek	160
<i>A szervezetek gazdasági és szakmai lehetőségeinek megítélése</i>	161
Kapcsolat az önkormányzattal	162
<i>A város társadalmának nyújtott segítség formája</i>	163
<i>Résztétel az önkormányzat döntéshozó munkájában.</i>	164
<i>A szervezetek önkormányzathoz és a többi civil szervezethez, valamint a piaci szereplőkhöz fűződő viszonya.</i>	164
ÖSSZEGZÉS HELYETT: CIVIL SZERVEZETEK KONTRA ÖNKORMÁNYZAT	167

Tördelés és tipográfia: JET SET Tipográfiai Műhely
Nyomás és kötés: Hóka és Fia Kiadó és Nyomda Kft.

ISBN 963 8139 07 2

ISSN 0866 6148