



## **A Nemzeti Együttműködési Alap működésének kritikai értékelése, nemzetközi komparatív elemzése és a civil finanszírozás reformjavaslatai**

### **Vezetői összefoglaló**

A Civilek Új Alapon koalíció a Nemzeti Együttműködési Alap (NEA) működésével kapcsolatban végez kutatást és kezdeményez párbeszédet egy független, átlátható, szakmai, állami civil támogatási alap kialakításáért.

Ez a tanulmány a helyi civil fórumok reflexióira, a döntéshozókkal végzett interjúkra, az alap tanácsának hivatalos beszámolóira támaszkodva nyújt értékelést a NEA működéséről. A nemzetközi komparatív fejezet a lengyelországi (NIW) centralizált modell visszaéléseit, a mélyreható igazságügyi és szervezeti auditokat, valamint a lettországi (SIF) pluralista, társadalmi integrációra fókuszáló partnerségi struktúrát vizsgálja, megalapozva az állami támogatási rendszer teljes szerkezeti és finanszírozási újjáépítésére vonatkozó szakmai javaslatcsomagot.

A Nemzeti Együttműködési Alap (NEA) több mint egy évtizedes működése a hazai civil szféra finanszírozási rendszerének legvitatottabb elemévé vált. Bár a jogalkotó deklarált célja a közhasznú szervezetek hatékonyabb támogatása volt, az empirikus adatok, az országos fórunsorozat és a kvalitatív kutatások a döntéshozatal végletes kormányzati központosítását, a szakmai szempontok politikai felülírását, valamint a civil szektor autonómiájának szisztematikus leépítését mutatják be. A források koncentrációja a kormányközeli civil szervezeteknél volt megfigyelhető. A kistelepülési és valódi társadalmi bázissal rendelkező, alulról szerveződő kezdeményezések, szervezetek elszegényedése, valamint a merev, bürokratikus adminisztrációs felületek működése rendszerszintű krízist idézett elő a nonprofit szektorban.

A Nemzeti Együttműködési Alap mérlege a hazai civil szféra integritására és fenntarthatóságára nézve szerkezeti szinten negatív. Az elosztási mechanizmusok eltorzulása egy olyan mesterséges kliensrendszert hozott létre, amelyben a valódi társadalmi igények helyett a politikai lojalitás vált a legfőbb finanszírozási kritériummá. A rendszer működése súlyos szektorális következményekkel járt:

A tanulmány V. mellékletében részletezett javaslatcsomag egy olyan új, strukturális, bírálati és adózási reformokon alapuló finanszírozási modellt vázol fel, amely képes helyreállítani a hazai civil szféra autonómiáját és biztosítani annak hosszú távú fenntarthatóságát.



## I. A Civilek Új Alapon koalíció és a kutatás módszertana

A hazai civil társadalom függetlenségének és fenntartható működésének biztosítására jött létre az érintett civil koalíció, amely a szektor szakértőiből és működésével aktívan foglalkozó műhelyeiből alakult 2025-ben. A koalíció tevékenysége és a jelen értékelés alapját képező kutatási program négy, egymást módszertanilag kiegészítő pillér szintézisére épül:

- **Helyi reflexiók feldolgozása:** Az országos fórumorozat (hét fórum 2026 tavaszán: Debrecen, Eger, Miskolc, Nyíregyháza, Pécs, Szeged, Szekszárd) során rögzített részletes emlékeztetők kvalitatív elemzése, amely a helyi civil szervezetek mindennapi működési nehézségeit, a támogatási ráták drasztikus zuhanását és a szektor túlélési stratégiáit tárja fel.
- **Strukturális mélyfúrások:** A kvalitatív kutatást vezető szakértő által koordinált interjúk korábbi döntéshozókkal civil delegáltakkal és szakértőkkel a NEA belső mechanizmusainak, a bíráló kollégiumok működésének, a civil autonómia korlátozásának és a döntéshozatali anomáliáknak a feltárására.
- **Nemzetközi komparatív kutatás:** A lengyelországi Nemzeti Szabadság Intézet (NIW) átfogó visszaélési és szervezeti audittapasztalatainak, valamint a lettországi Társadalmi Integrációs Alap (SIF) paritásos és részvételi modelljének elemzése.
- **Kérdőíves kutatás elemzése**

## II. A NEA működési jellemzőinek és strukturális anomáliáinak részletes elemzése

A Nemzeti Együtműködési Alap 2012-es létrehozása a korábbi Nemzeti Civil Alapprogram (NCA) demokratikus, civil önkormányzatiságon alapuló, de sajátos működési problémákkal rendelkező, ezért sem regenerálható rendszerének felszámolását jelentette. Az elmúlt tizennégy év működési tapasztalatai alapján az alap működését súlyos szerkezeti, elosztási és adminisztrációs anomáliák jellemzik.

### 1. Döntéshozatali struktúra, centralizáció és a szakmai autonómia hanyatlása

A Nemzeti Együtműködési Alap (NEA) a magyarországi civil társadalom működését, szakmai programjait, a nemzeti összetartozás erősítését, valamint a közjó kiteljesítését támogató központi költségvetési előirányzat. A NEA döntéshozatali szerkezetét a stratégiai irányvonalakat kijelölő Tanács, valamint az öt szakmai területet lefedő kollégiumok alkotják, amelyek paritásos alapon állami, parlamenti és a civil szféra által választott elektorokból állnak. A források allokációja szigorúan szabályozott, éves szinten az szja 1%-os felajánlásokból képződő



költségvetési automatizmus alapján történik, amely összevont, egyszerűsített, normatív és egyedi támogatások útján biztosítja a szektor fenntarthatóságát. A Nemzeti Együttműködési Alap működését komplex államháztartási és szakpolitikai szabályozás határozza meg, amely garantálja a költségvetési források elosztásának és elszámolásának kereteit. A működés elsődleges anyagi jogi alapját az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról szóló 2011. évi CLXXV. törvény (Civil tv.) képezi. Az államháztartási források felhasználásának eljárási szabályait az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (Áht.), valamint annak végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet (Ávr.) jelöli ki. A NEA feletti végső rendelkezési jogot a társadalmi és civil kapcsolatok fejlesztéséért felelős miniszter gyakorolja, a döntési és pénzügyi menedzsmentet pedig a Miniszterelnökség felügyelete alatt álló Bethlen Gábor Alapkezelő Zrt. (BGA) látja el. A legfelsőbb döntéshozatalt és a jóváhagyási folyamatokat a felügyelő miniszter, a civil kapcsolatokért felelős helyettes államtitkár, valamint a Tanács elnöke és a szakmai bizottságok vezetője felügyelik.

A NEA legfőbb elvi, irányító és koordináló testülete a Tanács, amely kilenc tagból áll. Feladata az Alap céljainak megvalósítására vonatkozó elvi döntések meghozatala, a támogatási célok meghatározása és a pályázati irányelvek jóváhagyása. A kilenc tag delegálási struktúrája a következő:

- Három tagot az országos vagy területi hatókörű civil szervezetek által jelölt elektorok választanak meg közvetlen szavazással.
- Három tagot az Országgyűlés civil ügyekért felelős szakbizottsága (az Emberi jogi, kisebbségi, civil- és vallásügyi bizottság) jelöl ki.
- Három tagot a miniszter kér fel saját hatáskörben, a civil szervezetekkel kötött stratégiai partnerségi megállapodások és a szervezetek személyi javaslatai alapján.

A Tanács elnökét a miniszter nevezi ki a Tanács tagjai közül. A testület működését a nyilvánosság és a transzparencia követelménye jellemzi.

A pályázatok tényleges szakmai elbírálását és a források elosztását az öt tematikus szakmai kollégium végzi, amelyek mindegyike szintén kilenc tagból áll. A kollégiumi tagok harmadát (3 fő) a civil elektorok választják meg, míg a fennmaradó tagokat a kormányzati ágazati szakpolitikai feladatokat ellátó miniszterek delegálják. A kollégiumok elnökét a tagok közül a miniszter nevezi ki. A kollégiumok akkor döntésképesek, ha tagjaik több mint fele részt vesz a szavazásban, és határozataikat a jelenlévő tagok többségének egyetértésével hozzák meg. A kollégiumok működésének részletes szabályait saját ügyrendjük határozza meg, amelyet a tagok legalább kétharmados többségével fogadnak el, és a miniszter hagy jóvá. A testületek közötti feladatmegosztást a támogatott civil tevékenységi körök határozzák meg.

A civil szervezetek különböző igényeihez igazodva a NEA négy fő támogatási csatornát



működtet, amelyek adminisztratív és pénzügyi feltételeikben jelentősen eltérnek egymástól.

<b>Támogatási kategória</b>	<b>Jogosultsági feltételek és célcsoportok</b>	<b>Pénzügyi korlátok és feltételek</b>	<b>Eljárásrend és benyújtás</b>
<b>Összevont támogatás (NEAO)</b>	Belföldön bejegyzett alapítványok, egyesületek és szövetségek működési és/vagy szakmai kiadásaira.	Legalább 400 000 HUF, a bírálat alapján megállapított egyedi összeg.	NIR rendszeren keresztül, meghatározott éves beadási ablakban.
<b>Egyszerűsített támogatás (NEAG)</b>	Olyan helyi és területi szervezetek, amelyek éves bevétele nem haladja meg az 5 millió HUF-ot, és csak hazai támogatást kaptak.	Legfeljebb 200 000 HUF összeg, önrész nélkül, egyszerűsített elszámolással.	NIR rendszeren keresztül, beérkezési sorrendben a keret kimerüléséig.
<b>Normatív támogatás (NEAN)</b>	Adományokat gyűjtő szervezetek részére, az elért lakossági és vállalati támogatások elismeréseként.	Az igazolt adományok után járó 10%-os kiegészítés, legfeljebb 750 000 HUF-ig.	NIR rendszeren keresztül, utólagos elszámolás és igazolás alapján.
<b>Egyedi támogatás</b>	Különleges szakmai, működési vagy rendkívüli helyzethez kapcsolódó egyedi civil igények.	A miniszter által egyedileg megállapított támogatási összeg.	Írásban közvetlenül a miniszter részére benyújtott kérelem.

A pályázatok benyújtása és kezelése korábban az EPER felületen történt, az újabb ciklusokban azonban a technikai lebonyolítás fokozatosan átkerült a Nemzetpolitikai



Informatikai Rendszerbe (NIR), amely modernebb informatikai támogatást biztosít. A NEA-támogatások igénybevételére az a szervezet jogosult, amelynek éves számviteli beszámolóit igazolják, hogy a teljes éves bevétele nem haladja meg a törvényileg rögzített 75 millió forintos értékhatárt, amelybe nem számítanak bele a normatív állami támogatások összegei.

Az interjúk és a fórumok tapasztalatai alapján a rendszerben a civil delegáltak súlya elhanyagolhatóvá vált a miniszteri kijelöltekkel szemben, ami a szakmai szempontok teljes politikai felülírását eredményezte. A bírálat folyamata leginkább a rendszer névleges legitimálását szolgálja, a valós érdemi döntésekre a civil képviselők nincsenek hatással. A pályázatok elbírálása egy 2014-es alapokon nyugvó, elavult, szubjektív és szakmailag nehezen indokolható pontozási rendszeren alapul, amely nem képes mérni a projektek valós társadalmi hasznosságát.

Az egyik megyei civil fórumon elhangzott, a bíráló kollégiumok földrajzi összetétele is súlyos egyenlőtlenségeket mutat. Mivel a kollégiumokban az érintett megyei delegált szinte soha nem kap helyet, a források nagyobb része azon megyékbe vándorol, ahonnan a bírálók származnak. Ez a területi kirekesztés arra kényszeríti a helyi szervezeteket, hogy a bizonytalan és bonyolult szakmai pályázatok helyett a kismértékű, 400 000 forintos egyszerűsített támogatásokra korlátozzák igényeiket. A helyi szereplők beszámolóit szerint az elmúlt 4–5 évben a pályázati sikerességük a nullára vagy minimálisra csökkent, ami miatt általános bizalmi válság alakult ki a NEA-val és annak elfogulatlanságával szemben.

A források hiánya és az átpolitizált döntéshozatal miatt a valóban független, professzionális, alulról szerveződő kezdeményezések a pusztán túlélésért küzdenek. Erre példa egy egyetemi városban 16 éve működő, évente 500 hátrányos helyzetű családot és gyermeket segítő <https://meet.google.com/yrg-pnum-ckoalapítvány> esete, amely már a második egymást követő évben pályázott működési támogatásra a NEA-hoz, ám mindkétszer elutasították a pályázatukat „forráshiányra” hivatkozva, ami rendkívül magas likviditási stressznek és bizonytalanságnak teszi ki a szervezet mindennapjait.

További főbb megállapítások:

- **A szubszidiaritás elvesztése:** Az NCA területi és regionális elvű működése sokkal jobban figyelt a helyi szükségletekre; ha egy kistérség forrás nélkül maradt, azt helyben korrigálni lehetett. A NEA központosított rendszerében a delegáltak és a helyi civilek kapcsolata megszakadt.
- **A Tanács és a Kollégiumok viszonya:** A NEA Tanácsa az irányelvekkel teljesen megköti a kollégiumok kezét, így a szakmai testületeknek alig marad érdemi mozgásteret. A Tanács összetétele szakmailag vitatható, tagjai közül sokan nincsenek tisztában a civil autonómia lényegével.
- **A szolgáltató hálózat átalakulása:** A mai Civil Információs Centrumok (CIC-ek) a



szakmai segítségnyújtás és minőségi szolgáltatás helyett sok esetben nyíltan beszálltak a delegáltak melletti kampányolásba, ami újabb állami befolyásolási csatornává tette őket.

- **Kollégiumi vándorlás:** A szervezetek részéről megfigyelhető a kollégiumok közötti nyereségmaximalizálás: a népszerűbb, túlterhelt területekről átvándorolnak a lazább, kisebb túljelentkezésű kollégiumokba a biztosabb nyerési esélyek miatt.
- **Extrém leterheltség és formalizmus:** A bírálókra háruló elképesztő munkateher (például két hét alatt 340 pályázat elbírálása egy fix bírálópár tagjaként) miatt az értékelés felületessé válik. Valódi egyedi döntések helyett sablonok, panelek és „sorminták” szerint történik a pontozás.
- **A szakmai tartalom hiánya és rejtett működési költségek:** Valódi, innovatív szakmai projektek alig születnek. A szervezetek a programpályázatokat is működési költségek fedezésére használják, csak „becsomagolják” őket. Ennek mélyebb oka a helyi önkormányzatok kivéreztetése: a helyi források megszűnésével a kistélepusú civil szervezetek gyakran az önkormányzati lyukakat foltozzák be a NEA-pénzekből.
- **Információhiány és rugalmatlanság:** A bírálók nem látnak rá a szervezetek mérlegeire vagy egyéb állami támogatásaira, így a kettős finanszírozást képtelenek kiszűrni. A pontozási rendszer és az értékelési szempontok a kezdetek óta szinte semmit sem változtak, hiányzik a belső önkorrekción.
- **Közpénzügyi aggályok az elszámolásban:** Bár a sávós támogatási rendszer bevezetését pozitívnak értékelik a szakértők, a 3 millió forint alatti támogatások „bemondás alapú”, bizonylatok nélküli elszámolása a ló túloldalt jelenti. Ez a kontrollhiány nem a szakmaiságot segíti, hanem az adminisztratív kapacitáshiányt leplezi, és konzerválja a szektor amatőrizmusát.
- **A határon túli szervezetek bevonása:** A határon túli szervezetek beemelése a NEA-ba visszaélésekre ad okot. Gyakran kinyitja a kaput a „kettős pályázatok” előtt, ahol a hazai partnerszervezetek sokszor maguknál tartják a határon túliaknak szánt támogatások egy részét.

## 2. Forráselosztási egyenlőtlenségek, a kormányközelség és a kampányfinanszírozási kiskapuk

A NEA-ból származó kifizetések statisztikai elemzése kimutatja a források extrém koncentrációját a kormánypártokhoz közel álló, kifejezetten pártpolitikai célokat szolgáló vagy kormánypárti képviselők által irányított szervezeteknél. A nyertes pályázatok megoszlása rendkívül egyenlőtlen: a mintegy 92 000 nyertes pályázat (összesen a NEA létezése alatt)



kevesebb mint 25 000 egyedi pályázó között oszlik meg. A pályázók közel 30%-a (7 198 szervezet) mindössze egyszer tudott nyerni az alap fennállása óta, miközben a legnagyobb összegek szisztematikusan ugyanahhoz a szűk, politikai beágyazottságú körhöz kerülnek.

A támogatási adatbázis rekordere egy játszótérépítéssel foglalkozó alapítvány, amely összesen 25 alkalommal nyert támogatást, mindössze 27,1 millió forint értékben, ami jól mutatja a kis támogatások töredezettségét. Ezzel szemben a legnagyobb összegeket elnyerő tíz szervezet többsége közvetlenül a kormánypártokhoz, különösen a kisebbik kormánypárthoz kötődik.

<b>Legnagyobb támogatást elnyerő szervezetek</b>	<b>Megítélt forrásösszeg (HUF)</b>	<b>Politikai kötődés és kormánypárti beágyazottság</b>	<b>Forrás</b>
Egy észak-keleti ifjúsági egyesület	69 400 000	Az egyesület alapító tagja kormánypárti vármegyei önkormányzati képviselő; a rendezvényeken kormánypárti vezető politikusok kampányolnak; szoros ifjúsági szervezeti és kormánypárti pártalapítványi kapcsolatok.	Átlátszó oknyomozó portál tényfeltáró adatbázisa és a nyertes pályázati adatsorok elemzése <sup>1</sup>
Egy Pest megyei nagycsaládos egyesület	67 500 000	Az egyesület alapítója a kormánypárt korábbi helyi polgármester-jelöltje, aki örökbefogadási miniszterelnöki biztos lett. Az országos nagycsaládos szövetség leányszervezete.	Átlátszó hivatkozott cikke és a Nemzeti Választási Bizottság hivatalos elmarasztaló határozata
Egy északnyugat-mag	Top 10 nyertes között	Képviselője korábbi kormánypárti önkormányzati	Átlátszó oknyomozó



<b>Legnagyobb támogatást elnyerő szervezetek</b>	<b>Megítélt forrásösszeg (HUF)</b>	<b>Politikai kötődés és kormánypárti beágyazottság</b>	<b>Forrás</b>
yarországi polgári egyesület		képviselőjelölt, kormánypárti publicista. Rendezvényeik a választások előtt kormánypárti kampánygyűlésekhez hasonlítanak.	portál tényfeltáró adatbázisa és a nyertes pályázati adatsorok elemzése
Egy észak-keleti határmenti fejlesztési egyesület	Top 10 nyertes között	Közvetlen kapcsolat a kormánypárt vármegyei pártszervezetével.	Átlátszó oknyomozó portál tényfeltáró adatbázisa és a nyertes pályázati adatsorok elemzése

Az Átlátszó hivatkozott írása több példával is szolgált. A Pest megyei nagycsaládos egyesület tevékenysége kapcsán a helyi kampányban tapasztalt aránytalan és elfogult médiajelenlét miatt a Nemzeti Választási Bizottság is elmarasztalta a helyi önkormányzati lapot az esélyegyenlőség elvének megsértése miatt<sup>2</sup>.

Az északnyugat-magyarországi polgári egyesület által szervezett, a NEA által finanszírozott rendezvény is komoly visszhangot váltott ki, miután az esemény leginkább egy kormánypárti kampánygyűlésre hasonlított, ahol a Miniszterelnökség magas rangú tisztviselői, valamint államtitkárok tartottak politikai prezentációkat a kormányzati munkáról.

A klasszikus kormányközeli szervezetek működése – mint például a Civil Összefogás Fórum és a háttérét adó alapítvány – rávilágít a névleges civil szféra pártpolitikai célú használatára és a politikai ellenfelek elleni lejárató kampányok állami támogatására. A szervezet gazdálkodása teljesen átláthatatlan, miközben a kormánypárt saját alapítványa az elmúlt években szisztematikusan növekvő összegekkel finanszírozta őket: A közvetlen párttámogatásokon felül a szervezet teljesen ellenőrizhetetlen módon, „magánadományokként” évi 1,2 milliárd forintot kap.

<sup>2</sup>

<https://444.hu/2019/05/17/a-kuria-es-a-nemzeti-valasztasi-bizottsag-donteseinek-koszonhetoen-az-idok-vegezteig-poroghet-a-kozpenzbol-fizetett-fideszes-valasztasi-kampany>



Különösen visszás az összeférhetetlenség, mivel az alapítvány elnöke egyben az állami NEA elnöki tisztségét is betöltötte, akit a civil törvény alapján az igazságügy-miniszter választ ki a parlamenti többség akaratát tükröző listából. A szervezet elnökségében ráadásul kormánypárti európai parlamenti képviselők, fővárosi kerületi kormánypárti vezetők és az Országgyűlés elnökének titkára foglalnak helyet, teljesen felszámolva a civil jelleget.

Ugyancsak kiemelkedő támogatásban részesülnek a korábbi kormánypárt veterán szatelitszervezetei: a leköszönt kormánypárt női tagozatának alapító tagjához köthető női érdekvédelmi szövetség bevételeinek döntő többsége közvetlen állami támogatásból származik. Egy elemzés szerint a szervezet 46 millió forintos éves bevételeiből 35 millió forintot tett ki a közvetlen költségvetési támogatás, miközben a tagdíjakból származó saját bevétele elenyésző, mindössze 102 000 forint volt, ami megkérdőjelezi a szervezet valós társadalmi beágyazottságát és tagsági bázisát.

A kormányközeli, a politikai támogatás céljából létrehozott valódi civil tevékenységet nem végző szervezetek hálózata jelentős része a Városi Civil Alapból (VCA) és a NEA-ból kistafirozott szervezetekből áll, amelyek a helyi önkormányzati választási kampányokban hivatalos jelölő szervezetként vagy kampány koordinátorként közvetlenül a kormánypárti jelöltek mellett kampányolnak. Bár ezt a Bethlen Alapról szóló törvény névleg tiltja, egy jogi kiskapuvál mégis legálissá teszik a finanszírozásukat, mivel a támogatásokat működési vagy kulturális tevékenység címén folyósítják. Mivel a NEA-pályázatok elszámolási időszaka egész évre vonatkozik, a tavaszi választási kampány idején szervezett, névleg független kulturális vagy közösségi rendezvények is gond nélkül elszámolhatók állami támogatásként, miközben valójában a kormánypárti jelöltek melletti politikai mozgósításra szolgáltak.

Ezek a szervezetek gyakran több csatornából is kaptak közpénzt. Például egy Pest vármegyei kisvárosban működő, a választásokon kormánypárti jelölteket állító kulturális és hagyományőrző egyesület nemcsak a NEA-ból és a VCA-ból, hanem az előadó-művészeti szervezeteket támogató egyéb állami alapból is 3,9 millió forintos kiegészítő forráshoz jutott. Egy másik kormánypárti partnerszervezet egy Pest megyei megyei jogú városban és egy másik megyei városban is hivatalos jelölő szervezetként indított polgármester-jelölteket, miközben a VCA támogatottjai között új szereplőként azonnal 11 millió forint állami támogatást kapott.

Ezzel szemben a valódi, alulról szerveződő civil társadalom kiszolgáltatottsága és elszegényedése folyamatosan mélyül.

### **3. Adminisztrációs korlátok, technikai akadályok és az elszámolási merevség**

A megyei civil fórumok visszajelzései alapján a BGA által működtetett Elektronikus Pályázatkezelési Rendszer (NIR) az elszámolások bonyolultsága, a rugalmatlan



költségátcsoportosítási szabályok és a kifizetések folyamatos, likviditási válságot okozó csúszása miatt a mindennapi működés legfőbb adminisztratív gátja.

A dunántúli fórumon elhangzottak szerint a forráscsökkentések kezelése is rendkívül káros. Gyakori, hogy a szakmai pályázatokon nyertes szervezetek a kért költségvetésüknek mindössze az egyharmadát (1/3-át) kapják meg, miközben az alapkezelő elvárja a projektben vállalt indikátorok 100%-os megvalósítását. Ezt a drasztikus forráscsökkentést a résztvevők adminisztratív „büntetesként” élik meg, hiszen a hiányzó összegeket saját erőből vagy egyéb forrásokból kell előteremteniük, miközben a merev szabályozás miatt a költségvetési sorok közötti átcsoportosítás szabályaival nincsenek tisztában.

A fórumon arra is rávilágítottak, hogy a rendszerben súlyos működési anomáliák vannak: amíg az egyszerűsített, kis összegű támogatásokhoz 2 év működési múltat követel meg a törvény, addig a komolyabb, szakmai és több pénzzel járó pályázatoknál elegendő 1 év működési múlt igazolása is. Az aránytalan bürokrácia és az alacsony nyerési esélyek miatt olyan régóta működő, professzionális civil szervezetek, mint a helyi professzionális mentálhigiénés szervezet, teljesen felhagytak a NEA-pályázatok benyújtásával, míg egy helyi szenvedélybeteg-segítő szervezet és egy természetjáró zöldsport egyesület a TAO-források miatti kirekesztés miatt rekednek kívül a támogatási rendszeren.

#### **4. A NEA Tanács beszámolóiban megfogalmazott hivatalos javaslatok és szabályozási irányok**

A civil társadalom részéről megfogalmazott kritikák mellett fontos megvizsgálni a döntéshozó szerv, a Nemzeti Együttműködési Alap Tanácsának (NEA Tanács) hivatalos dokumentumaiban és beszámolóiban az évek során megfogalmazott szakmai és szabályozási javaslatokat is. A Tanács – mint a civil törvény értelmében elvi döntések meghozatalára és a kollégiumok irányítására jogosult testület – az alábbi főbb területeken tett hivatalos kezdeményezéseket és javaslatokat:

- **Összeférhetlenségi garanciák szigorú érvényesítése:** A Tanács elvi javaslatai és a pályázati útmutatók rögzítik, hogy a Tanács elnöke, tagjai, illetve a kollégiumok elnökei, tagjai (valamint azok közeli hozzátartozói) érdekeltiségébe tartozó, összeférhetetlennek jelzett szervezetek támogatási igényei érvénytelenek, biztosítva a közpénzek elosztásának névleges tisztaságát.
- **A megszűnő szervezetek vagyonának civil célú újrahasznosítása:** A Tanács egyik legfontosabb jogszabályi javaslata és feladatköre a jogutód nélkül megszűnt civil szervezetek megmaradt, nem pénzbeli vagyonának kezelése. A Tanács feladata nyilatkozni a vagyonelemek pályáztatásra való alkalmasságáról és a más aktív civil szervezetek általi



felhasználhatóságáról, megelőzve a vagyon automatikus állami tulajdonba kerülését.

- **Eljárási szabályok összehangolása:** A Tanács kezdeményezte a kollégiumi és a jogosultsági alapú döntéshozatal (egyszerűsített és normatív elszámolások) eljárási szabályainak egységesítését, különösen a már meghozott döntésekkel kapcsolatban a Tanács elnökének nyilatkozattételi és elvi döntési jogosultságainak pontos szabályozásával.
- **Törvénymódosítási és bírálati koncepciók:** A testületi üléseken visszatérően napirendre kerültek a Civil törvénnyel (Ectv.) kapcsolatos jogszabályi változtatásokra vonatkozó javaslatok kidolgozása, valamint a bírálópárok és tanácsi összekötők beszámolóinak becsatornázása a kollégiumok működésébe a szakmai munka javítása érdekében.
- **Adminisztratív és elszámolási könnyítések:** A Tanács által is támogatott jogszabály-módosítások (így a végrehajtási rendelet vonatkozó módosítása) lehetővé tették, hogy a 3 millió forint alatti támogatásban részesülő szervezetek a bonyolult tételes bizonylat- és számla alapú elszámolás helyett egyszerűsített beszámolót és jogszerűségi nyilatkozatot nyújtsanak be, amely jelentős adminisztratív könnyítést jelent a kis szervezetek számára.

### III. Összegzés: A NEA működésének mérlege és szektorális hatásai

A Nemzeti Együttműködési Alap mérlege a hazai civil szféra integritására és fenntarthatóságára nézve szerkezeti szinten negatív. Az elosztási mechanizmusok eltorzulása egy olyan mesterséges kliensrendszert hozott létre, amelyben a valódi társadalmi igények helyett a politikai lojalitás vált a legfőbb finanszírozási kritériummá. A rendszer működése súlyos szektorális következményekkel járt:

- **Rendszerszintű bizalomvesztés:** A független civil szervezetek elfordultak az állami támogatásoktól, a bírálati folyamatokat részrehajlónak, az ellenőrzéseket pedig politikai motivációjúnak tekintik, különösen a korábban más források miatt már listázott szervezetek esetében.
- **Kettészakadt civil társadalom:** Éles határvonal húzódik a százmilliókkal kistaffirozott, kampánycélokot szolgáló kormányközeli- és a pusztán túlélésért küzdő, elszegényedő helyi és kistéleplési civil szervezetek között.
- **A korrupciós ciklus állandósulása:** Az észak-magyarországi helyi fórum megállapítása szerint a NEA mára ugyanoda jutott, ahová a korábbi Nemzeti Civil Alapprogram (NCA) jutott a végnapjaiban: a kezdeti tisztulás után a rendszer a politikai lobbis, az egyenlőtlen földrajzi elosztás és a „visszacsorgatások” (20%-os visszaosztások) melegágyává vált, ami szükségessé teszi az intézményrendszer alapjaiból történő újjáépítését.



## IV. Nemzetközi komparatív elemzés

A hazai civil finanszírozási rendszer reformjához elengedhetetlen a hasonló, térségbeli országok támogatási modelljeinek elemzése. Különösen tanulságos a Lengyelországban végrehajtott centralizációs kísérlet bukása és folyamatban lévő megtisztítása, valamint a Lettországból évtizedek óta sikeresen működő részvételi és integrációs alaprendszer.

### 1. Lengyelország (NIW): A centralizált modell válsága és a végrehajtott reformok

A lengyelországi civil szektor állami finanszírozásának központi szerve a **Nemzeti Szabadság Intézet – Civil Társadalom Fejlesztési Központ (NIW-CRSO)**, amely egy központosított állami végrehajtó ügynökség. Feladata a civil szervezetek pénzügyi és szakmai támogatása, a szektor megerősítése és az önkéntesség fejlesztése.

#### Fő támogatási programok

A lengyel modell néhány dedikált országos programra épül:

- **PROO (Civil Szervezetek Fejlesztési Programja):** Intézményi és stratégiai fejlesztésre, belső infrastruktúrára és misszióalapú működésre fókuszál. Többéves támogatást nyújt önrész nélkül, eredményalapú elszámolással.
- **NEWCIF / FIO (Új Polgári Kezdeményezések Alapja):** Projektalapú állami támogatások rendszere. Külön prioritása van a mikro-kezdeményezéseknek, amelyek a kisebb helyi szervezeteket és informális csoportokat segítik.
- **Egyéb programok:** Az önkéntességet (Szolidaritási Testület), a cserkészteket és a népfőiskolákat célozzák.

#### Operatív és technikai háttér

- **Pályázati Generátor (Generator Ofert):** Egységes online platform a pályázatok benyújtásától a végső elszámolásig.
- **Szakértői értékelés:** Külsős szakértők bírálják a pályázatokat pontrendszer alapján, bizonyos szakaszokban a kettős vak értékelés elvét követve.
- **Monitoring:** Időszakos beszámolók és támogató jellegű helyszíni ellenőrzések kísérik a projekteket, de szigorú szankciók és visszafizetési kötelezettség érvényesül visszaélés esetén.

#### Kockázatok és az 1%-os rendszer



A központosított ügynökségi modell komoly politikai és ideológiai kockázatokat hordoz. A bírálókat szerint a rendszer hajlamos a kormányzati narratívát kiszolgáló szervezeteket előnyben részesíteni a watchdog vagy jogvédő szervezetekkel szemben. A személyi jövedelemadó 1%-ának felajánlásához szigorú közhasznúsági státusz szükséges, maga a felajánlás viszont adminisztratív szempontból rendkívül egyszerűsített.

### **Magyarországi hasznosíthatóság és szakpolitikai javaslatok**

A lengyel modell operatív erősségei és a hazai civil szféra reformjavaslatai alapján az alábbi területeken javasolhatók strukturális változtatások Magyarországon:

#### **Stabilitást adó finanszírozás**

A projektalapú működés helyett a hosszú távú fenntarthatóságot kell támogatni:

- **Többéves működési támogatás:** A PROO mintájára 24–36 hónapos, belső fejlesztésre és alaptevékenységre fordítható források biztosítása.
- **Önrészmentesség és eredményalapú elszámolás:** A számlalapú bürokrácia csökkentése a szakmai eredmények mérése mellett.
- **Normatív támogatás:** Egyszerűsített működési támogatás a legkisebb helyi szervezetek túlélése érdekében.

#### **Digitalizáció és adminisztratív egyszerűsítés**

- **Költségátalány-alapú elszámolás:** Kis összegű támogatásoknál a tételes számlabemutató kiváltása.
- **Egységes online platform:** A lengyel Pályázati Generátor mintájára egyetlen, átlátható digitális felület kialakítása.

#### **Mikro-kezdemenyezések támogatása**

- **Mikro-granthalozat:** Lehetőség biztosítása a be nem jegyzett, alulról szerveződő helyi közösségek és informális csoportok támogatására.

#### **Garanciák a szakmai függetlenségre**

A lengyel centralizáció politikai kockázatainak elkerülése érdekében hazánkban elengedhetetlen:

- **Civil többségű döntéshozó testületek:** A forráselosztást függetleníteni kell a politikai és minisztériumi irányítástól.
- **Átlátható bírálati rendszer:** Képzett szakértők bevonása, konszenzusos és részrehajlásmentes értékelési gyakorlattal.



## Új szemléletű monitoring

- **Társadalmi hatásvizsgálat:** A pénzügyi elszámolás mellett a közösségi változások mérése.
- **Támogató monitoring:** A helyszíni látogatások során a projektmegvalósítás segítése a büntető jelleg helyett.

## 2. Lettország (SIF): Az integrációs alapok partnerségi modellje és a társadalmi kohézió

Lettországban a civil szféra és a társadalmi kohézió finanszírozása a 2001-ben alapított Társadalmi Integrációs Alapon (Sabiedrības integrācijas fonds, SIF) keresztül valósul meg. A SIF egy olyan kormányzati felügyelet alatt álló, de civil részvételen alapuló állami alapítvány, amely a társadalmi kohézió, az etnikai kisebbségek, a családok, a diaszpóra és a civil szervezetek megerősítését végzi.

### A SIF Council (Tanács) paritásos struktúrája

A SIF legfőbb döntéshozó szerve a Tanács, amely jogszabályilag garantálja az állami és a civil szféra egyenrangú partnerségét. A Tanács összetétele az alábbiak szerint alakul:

- Öt szakminiszter: a kultúráért felelős miniszter, az intelligens közigazgatásért és regionális fejlesztésért felelős miniszter, az igazságügyi miniszter, a jóléti miniszter, valamint az oktatási és tudományos miniszter.
- A lett miniszterelnök egy kijelölt képviselője, aki egyben a Tanács elnöki tisztségét is betölti.
- Négy elismert civil, nem kormányzati szervezet delegáltja, akiket a Minisztertanács által rögzített objektív kritériumok alapján, hároméves ciklusra választanak ki. Jelenleg a civil szférát a Médiaetikai Tanács képviselője (de jure a Tanács elnökhelyettese), a Kortárs Kulturális Civil Szervezetek Szövetségének delegáltja, a német kulturális egyesület képviselője, valamint a lett Szociális Vállalkozások Szövetségének delegáltja képviseli.

A SIF operatív feladatait ellátó Titkárságot az ügyvezető igazgató vezeti. Különösen fontos demokratikus vívmány, hogy 2020. január 1-jétől a SIF Tanácsában helyet foglaló civil delegáltak tiszteletdíjat kapnak a megbeszéléseken végzett munkájukért, elismerve a civil kontroll szakmai értékét.

### Stratégiai finanszírozás és civil kapacitásépítés

A lett SIF működésének alapja a hosszú távú stratégiai tervezés. A SIF Tanácsa által jóváhagyott 2026–2028-as NGO Alap Stratégia közvetlenül a civil szervezetek kapacitásnövelésére, az állampolgári részvétel fokozására és az érdekérvényesítő tevékenység megerősítésére fókuszál, előírva, hogy a támogatott projektek több mint 85%-ának közvetlenül



az érdekérvényesítést és társadalmi részvételi funkciókat kell szolgálnia. A stratégia megvalósításához a SIF legalább 5 millió eurós éves költségvetést tart szükségesnek.

A SIF emellett kiemelt szerepet játszik a külföldi és európai alapok civil elosztásában. Az EGT és Norvég Alapok NGO Alap programjából korábban több mint 10,3 millió eurót osztott szét a lett civil szférában. A SIF szakmai támogatásával a helyi civil szövetség és a Vidéki Fórum elindította a 8,4 millió eurós keretösszegű új Civil Társadalmi Alapot (*Civil Society Fund*), amely projektalapú és intézményi támogatást nyújt a demokráciát, az információs integritást és az emberi jogokat védő civil szervezeteknek önrész-kötelezettség nélkül.

A SIF emellett rugalmasan reagál a társadalmi krízisekre is: az ukrajnai háború kitörése óta a lett állam a SIF-en keresztül koordinálja a menekültek integrációját, melynek keretében két év alatt 166 civil projektet támogattak összesen 4,8 millió euró értékben, biztosítva a nyelvi képzéseket, a kulturális orientációt és a szociális mentorálást.

## V. Melléklet: Javaslatok a jövőbeli állami civil támogatási rendszer megalkotásához

A megyei fórumok javaslatait, a mélyinterjúk szerkezeti koncepcióit ötvözve az alábbiakban határozható meg a jövőbeli állami civil támogatási alap optimális működési modellje.

### 1. Strukturális és bírálati reformok

- **Decentralizált, kétszintű struktúra:** Országos és regionális szintű döntéshozatali testületeket kell létrehozni, amelyek biztosítják a források igazságos földrajzi és területi eloszlását, kiküszöbölve a bíráló kollégiumok jelenlegi földrajzi részrehajlását.
- **Paritásos döntéshozó testületek:** A lett SIF mintájára a minisztériumok és a civil szervezetek által demokratikusan választott képviselők egyenlő arányban vegyenek részt a Tanácsban és a bíráló kollégiumokban.
- **Kettős értékelési rendszer („vak” bírálat):** A projektek elbírálását két teljesen elkülönített csoport végezze. Az első csoport kizárólag a szakmai program tartalmát értékelje anonim módon, míg a második csoport a szervezet referenciáit és adminisztratív megbízhatóságát ellenőrizze, megakadályozva a politikai alapon történő listázást.
- **Sorsolási demokrácia alkalmazása:** A bírálat során a minimális szakmai pontszámot elért pályázatok között a végső támogatás odaítélésénél sorsolós módszer lehet kell bevezetni, amely teljesen kizárja a politikai lobbist és a kliensrendszer kialakulását.
- **Sávós támogatási rendszer:** Be kell vezetni a mikrotámogatásokat az informális és induló csoportoknak, a normatív működési támogatást a legkisebb, alulról szerveződő



szervezeteknek, valamint külön kategóriákat a kis és nagy projekteknek, illetve a hálózatépítésre.

- **Rotációs és összeférhetlenségi szabályok:**
  - Be kell vezetni azt a szabályt, hogy ha egy szervezet három egymást követő évben nyert támogatást, a negyedik évben ne pályázhasson, így biztosítva a szűkös források rotációját.
  - Az NKA és a civil alap elválasztása: azon kulturális civil szervezetek, amelyek a Nemzeti Kulturális Alaphoz (NKA) nyújtanak be pályázatot, a civil alapból zárandók ki a forráskoncentráció elkerülése érdekében.
  - A működési múlt követelményeinek felülvizsgálata: fel kell számolni azt a rendszerszintű anomáliát, amely szerint a kisebb összegű egyszerűsített támogatáshoz 2 év, míg a nagyobb volumenű szakmai pályázatokhoz csupán 1 év működési múltat követel meg a jogalkotó.
- **Személyes interakciók és tisztázási lehetőség:** A bírálati folyamat részévé kell tenni a személyes tisztázó kérdések és interjúk lehetőségét, biztosítva a kétoldalú kommunikációt.

## 2. Az adó 1%-os felajánlási rendszerének átfogó megújítása a szakértői javaslatok alapján

- **Az 1% felemelése 2%-ra:** Az állampolgárok személyi jövedelemadójuk 2%-áról dönthessenek civil szervezetek javára, ami az elemzések szerint (2024-es adatok alapján) azonnal plusz 17 milliárd forintot juttatna a nonprofit szférának, kulcsszerepet játszva a civil társadalom felélesztésében.
- **Kettős megjelölés:** A felajánlók a megemelt 2%-os keretből akár két különböző civil szervezetet is támogathassanak egy időben, erősítve a közvetlen állampolgári döntési jogkört.
- **Tevékenységszempontok megjelölése:** Ha az állampolgár nem kíván konkrét szervezetet megjelölni, lehetőséget lehet biztosítani arra, hogy egy preferált tevékenységi kört (pl. környezetvédelem, állatvédelem, esélyegyenlőség) válasszon.
- **A független Kompenzációs Alap felállítása:** Azon adóösszegek, amelyeket az állampolgárok nem ajánlottak fel, vagy amelyeknél csak tevékenységszempontot jelöltek meg, egy független Kompenzációs Alapba kerüljenek. Ezen alap feladata a „közízlés” (pl. beteg gyermekek vagy az állatvédelem kiemelkedő támogatottsága) miatt kevesebb felajánlást kapó, de társadalmilag rendkívül fontos területek (pl. drogprevenció, szennyvízkezelés, hajléktalanellátás) normatív kompenzációja, elzárva a centralizált elosztási sémáktól.
- **Automatikus elosztás:** Megfontolandó a költséges és korrupciógyanús pályázati rendszerek részleges kiváltása olyan automatikus elosztási rendszerrel, amely a források egy részét a civil szervezetek állampolgári 1%-os felajánlásainak arányában, külön



pályázat nélkül folyósítja.

### 3. Adminisztratív egyszerűsítés és az elszámolási szabályok rugalmasítása

- **Költségátalány-alapú elszámolás:** A kis értékű támogatásoknál el kell törölni a tételes számlaelszámolást; a szervezetek egyszerűsített nyilatkozattétellel igazolják a szakmai megvalósulást.
- **Proporcionális indikátorcsökkentés:** Ha az alapkezelő egyoldalúan csökkenti a megítélt támogatási összeget a kért költségvetéshez képest, a jogszabály kötelezze az alapkezelőt a projektben vállalt szakmai indikátorok (vállalások) arányos csökkentésére is, megszüntetve a részleges támogatások jelenlegi büntető jellegét.
- **Többéves működési finanszírozás:** Be kell vezetni a 2–3 évre szóló, kiszámítható működési támogatásokat, azzal a feltétellel, hogy a támogatott szervezet a futamidő alatt egyéb projektforrásra nem pályázhat az alapból, csökkentve az éves forráshajszát és a kliensrendszer kialakulását.
- **Új költségvetési bevételek becsatornázása:** A civil alap forrásait ki kell egészíteni egyéb, nem politikai bevételekkel, például a nagyvállalati koncessziós nyereségek bevonásával vagy az egyházi civil szervezetek tisztán egyházi 1%-os sávba történő átirányításával.

### 4. A jövőbeli állami civil támogatási alap komplex reformmátrixa

Reformterület	Jelenlegi NEA struktúra	Javasolt új állami civil támogatási modell	Elvárt társadalmi / Intézményi hatás
<b>Döntéshozatal</b>	Kormányzati abszolút többség, miniszteri kontroll.	Paritásos Tanács (minisztériumi és választott civil delegáltak 50-50%-os aránya).	A politikai capture megszüntetése, szakmai autonómia helyreállítása.
<b>Bírálati módszer</b>	Szubjektív pontozás, politikai szűrés.	Kétrészes „vak” bírálat (anonim szakmai + külön szervezeti ellenőrzés) és sorsolási	A politikai alapon történő listázás és a kliensrendszer teljes felszámolása.



		demokrácia.	
<b>Adó 1% reform</b>	1% felajánlás, a fel nem használt összegek beolvadnak a központi költségvetésbe.	2%-ra emelés, kettős szervezet-megjelölés, tevékenységcsoportos felajánlás és független Kompenzációs Alap.	Plusz 17 milliárd forint közvetlen civil forrás; a népszerűtlen, de kritikus szociális szektorok védelme.
<b>Finanszírozás jellege</b>	Éves, szétaprózott pályázatok, a kompenzációs díjak kivezetése.	Sávós támogatások (mikro, normatív működési, 2-3 éves többéves kapacitásfejlesztési források).	Hosszú távú tervezhetőség, a kistéleplési és alulról szerveződő szervezetek túlélésének garantálása.
<b>Elszámolás</b>	Bürokratikus NIR-rendszer, részleges finanszírozásnál is 100%-os indikátorelvárás.	Költségátalányos elszámolás, digitalizált, rezponzív felületek, kötelező arányos indikátorcsökkentés.	Az adminisztratív terhek radikális mérséklése, az elszámolási büntetőjellegek megszüntetése.
<b>Rotációs szabályok</b>	Ugyanazon kormányközeli szervezetek folyamatos finanszírozása évről évre.	Új szervezetek átmeneti korlátozása (2 év), a 3 egymást követő évben nyertesek 4. évi pihentetése, NKA összeférhetlenség.	A források demokratikus rotációja, a monopóliumok megtörése a finanszírozásban.



## Felhasznált források

- Megyei civil fórumok emlékeztetői és összefoglaló dokumentumai.
- A Miniszterelnökség civil és társadalmi kapcsolatokért felelős helyettes államtitkárának, valamint a Bethlen Gábor Alapkezelő Zrt. (BGA) hivatalos tájékoztatói és beszámolóí. <https://civil.info.hu/kezdolap/bemutakozas/index.html> <https://bgazrt.hu/magunkrol/>
- Nemzeti Együttműködési Alap Tanácsának (NEA Tanács) hivatalos elvi határozatai, beszámolóí, üléseinek emlékeztetői és eljárási szabályzatai ([civil.info.hu](http://civil.info.hu)) .
- Az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet 187. §-ának az egyszerűsített elszámolások bevezetésére vonatkozó módosítása és a kapcsolódó végrehajtási rendeletek.
- Tényfeltáró adatbázis-elemzések és cikkek a hazai civil finanszírozás politikai beágyazottságáról és a kampánycélú támogatásokról  
(Átlátszó:  
<https://atlatszo.hu/adat/2026/01/19/fidesz-kdnp-kozeli-szervezetek-tarolnak-a-nemzeti-egyuttmukodesi-alap-palyazatain/>  
<https://atlatszo.hu/kozpenz/2025/07/15/a-fidesz-partalapitvanya-iden-80-millio-forintot-a-dott-a-cof-nek/>  
<https://atlatszo.hu/orszagszerte/2024/05/10/harom-forrasbol-is-folyik-a-kozpenz-a-fidesz-es-jelolteknek-kampanyolo-civileknek/page/52/>  
<https://atlatszo.hu/kozpenz/2014/06/06/20-millio-forint-partpenz-290-millio-forint-maganadomany-a-kormany-civiljeinek/>  
<https://atlatszo.hu/kozpenz/2024/06/06/video-sok-kis-cof-civilruhas-valasztasi-fidesz-kampany-allami-penzbol/>).
- Lengyelország Nemzeti Szabadság Intézetének honlapja <https://niw.gov.pl/en/>
- Scsaurszki Tamás interjúja Michal Braun NIW igazgatóval (kézirát)
- Lettország Társadalmi Integrációs Alapjának (Sabiedrības integrācijas fonds – SIF) hivatalos szervezeti felépítése, a SIF Council paritásos összetétele, valamint a 2026–2028-as NGO Alap Stratégia dokumentációja (<https://www.sif.gov.lv/en>)



ujalapon.hu

<https://nvo.lv/en/latvias-ngo-fund-strategy-2026-2028-strengthening-civil-society-engagement-and-advocacy/>)

*Budapest, 2026.06.11.*