

**Jenei György – Kuti Éva**

**A versenyképesség javítását, a gazdaság fejlődését közvetlenül  
segítő nonprofit szervezetek problémái\***

TM 64. sz. műhelytanulmány

VERSENYKÉPESSÉG KUTATÁSOK MŰHELYTANULMÁNY-SOROZAT



BCE VÁLLALATGAZDASÁGTAN INTÉZET  
VERSENYKÉPESSÉG KUTATÓ KÖZPONT

---

\* A műhelytanulmány a TÁMOP-4.2.1.B-09/1/KMR-2010-0005 azonosítójú projektje, *A versenyképesség társadalmi környezete* címet viselő alprojektjének keretében folytatott kutatási tevékenység eredményeként készült.

Jelen műhelytanulmány *A versenyképesség társadalmi környezete* c. műhelyben készült.

Műhelyvezető: Szepesi Balázs

Budapest, 2012

A tanulmány szakmai tartalma a forrás megjelölésével és a hivatkozási szokások betartásával felhasználható és hivatkozható.

# Tartalom

<b>BEVEZETÉS.....</b>	<b>4</b>
<b>A VERSENYKÉPESSÉGRE GYAKOROLT KÖZVETETT HATÁSOK: A CIVIL SZERVEZETEK BEFOLYÁSA A TÁRSADALMI KÖZEG ÉS A GAZDÁLKODÁSI KÖRNYEZET ALAKULÁSÁRA.....</b>	<b>6</b>
A gazdasági válság: a civil szervezetek teherpróbája.....	6
A probléma lényege: szemléletváltás és korlátozó tényezők.....	8
Hosszú távú trendek a problémák háttérében.....	12
A történelmi dinamika.....	12
A szektorális aszimmetria okai.....	15
A nemzetközi trendek és a globalizáció hatása.....	21
Az Európai Unió „governance” törekvései és a civil szervezetek.....	25
A civil szervezetek helyzete az Európai Unióban.....	28
A civil társadalom szerepe a közigazgatás modernizációjában.....	33
A civil társadalom erősödő szerepe a „government”-től a „governance” irányába történő elmozdulásban.....	34
Kapcsolatok a civil társadalom növekvő szerepének trendjei és a közintézményi reformtrendek között.....	35
Hogyan erősíthető a civil társadalom?.....	39
<b>A VERSENYKÉPESSÉGRE GYAKOROLT KÖZVETLEN HATÁSOK: A SZOLGÁLTATÓ NONPROFIT SZERVEZETEK HOZZÁJÁRULÁSA A GAZDASÁG FEJLŐDÉSÉHEZ, A FOGLALKOZTATÁS ÉS A FOGLALKOZTATHATÓSÁG JAVÍTÁSÁHOZ .....</b>	<b>42</b>
A nonprofit szolgáltatásoktól a társadalmi vállalkozásokig: nemzetközi trendek.....	42
A nonprofit szektor gazdasági, szolgáltatási szerepének felismerése az 1990-es években.....	43
Gazdasági társasági formák és növekvő szerepük a nonprofit szektorban.....	45
A nonprofit szektor és a szociális gazdaság koncepciójának „versenye”.....	48
A társadalmi vállalkozás koncepciójának térhódítása.....	50
A nemzetközi trendek hazai érvényesülése: a harmadik szektor aktív gazdasági szerepet vállaló szervezeteinek helyzete és problémái.....	51
A magyarországi nonprofit szektor szolgáltató szerepe.....	52
A közhasznú társaságoktól a nonprofit gazdasági társaságokig.....	56
A szociális gazdaság és a társadalmi vállalkozások csírái, a szociális szövetkezetek.....	61
A nonprofit szektor szerepe a foglalkoztatásban és a foglalkoztathatóság javításában.....	63
<b>ÖSSZEFOGLALÁS, KÖVETKEZTETÉSEK .....</b>	<b>69</b>
<b>IRODALOM .....</b>	<b>71</b>

## Bevezetés

A modern társadalmaknak az a speciális szegmense, amelyet a szociológia és a politikatudomány művelői rendszerint *civil szférának* vagy *civil társadalomnak* neveznek, a közgazdászok pedig általában inkább *nonprofit szektorként* vagy *harmadik szektorként* emlegetnek, rendkívül heterogén. Szervezeti funkciójukat, tevékenységi körüket, jogi formájukat, működési és finanszírozási módjukat tekintve egyaránt jelentősen különböznek egymástól. E dimenziók mentén kialakuló csoportjaik azonban nem válnak el élesen egymástól. Gyakori jellemzőjük a képlékenység, a multifunkcionalitás, s ami ezzel összefügg: a „szereposztás” és a tevékenységi hangsúlyok rugalmas, az új kihívásokhoz és a módosuló körülményekhez igazodó alakítása.

Ezt a nagyon sokszínű, dinamikus változó intézményegyüttest ebben a tanulmányban kizárólag abból a szempontból vizsgáljuk, hogy *milyen szerepet tölt be a gazdaság fejlesztésében és a versenyképesség javításában*. Ennek megfelelően két speciális funkciójára, s az ezekhez kötődő tevékenységekre és szervezetcsoportokra kell különösen nagy figyelmet fordítanunk:

- A civil szervezetek meghatározó szerepet játszanak annak a *társadalmi közegnek* a kialakításában, amelyben a gazdasági szereplők működnek. Beágyazódnak a különböző közösségek életébe, hozzájárulnak azok önmegvalósítási törekvéseihez, elősegítik az egymás iránti bizalom és a közösségi szolidaritás erősödését. Létrehozzák azokat a hálózatokat, együttműködési készségeket, amelyekre a gazdaság egészséges működéséhez is szükség van, azt a társadalmi tőkét, amely a gazdasági versenyképességnek is elengedhetetlen feltétele (Putnam – Leonardi – Nanetti, 1993). Ugyanakkor – tagjaik és/vagy a közjó és/vagy valamely speciális ügy képviselőjében – a társadalompolitika, a gazdaságpolitika és a jogi-gazdasági szabályozás alakításában is részt vesznek. Lobbistaként, javaslattevőként, szakértői szerepkörben, tiltakozó mozgalmak szervezésével és a nyomásgyakorlás számos más módszerét alkalmazva aktívan befolyásolják a *gazdálkodási környezetet*, s ezáltal a gazdasági teljesítmények alakulását is.
- A nonprofit szervezetek jelentős része *gazdasági szereplőként konkrét szolgáltatásokkal is hozzájárul a versenyképesség növeléséhez*. Erre több különböző formában kerülhet sor. Az egyik csoportba olyan *gazdaságfejlesztési szolgáltatások* tartoznak, mint például az inkubátor házak működtetése, a kezdő vállalkozások, kisvállalkozók piacra jutásának

segítése, az üzleti tanácsadás, az információs és adminisztratív szolgáltatások stb. Szintén ide sorolható azoknak a támogatási programoknak a lebonyolítása, amelyek a vállalkozások indításához, fejlesztéséhez és az innovatív kezdeményezésekhez biztosítanak forrásokat (Opoku-Mensah – Lewis – Tvedt, 2007). A másik nagy csoportot a *humán erőforrások fejlesztését szolgáló és a foglalkoztathatóságot javító tevékenységek*, valamint azok a programok alkotják, amelyek a különböző hátrányos helyzetű csoportok számára teremtenek munkahelyeket, biztosítják az együttműködésen, közösségi erőfeszítéseken, csoportos tanuláson alapuló és az atipikus foglalkoztatási formák terjedését (More-Hollerweger – Meyer, 2010).

Tanulmányunk e két szerepkörnek megfelelő bontásban elemzi a civil szféra gazdasági versenyképességre gyakorolt hatásait. Az első rész a társadalmi közeg és a gazdálkodási környezet alakulását befolyásoló civil tevékenységeket, a második pedig a versenyképesség növelését célzó nonprofit szolgáltatásokat tárgyalja. Fontosnak tartjuk azonban annak hangsúlyozását, hogy e két megközelítés egymástól elkülönülő alkalmazása tartalmilag indokolható és az áttekinthetőség szempontjából hasznos ugyan, de összességében mégiscsak mesterséges. Ha ugyanis a civil társadalmi közelítést makroszinten értelmezzük, akkor ahhoz nem csak a társadalmi tőke, hanem a harmadik szektor közelítések is hozzákapcsolhatók (Van Til, 2000). A civil társadalmi közelítés impliciten éppúgy tartalmazza ugyanis a mikroszintű civil elkötelezettséget, amely a társadalmi tőke közelítés jellemzője, mint a mezoszintű önkéntes tevékenységet, amely a harmadik szektor közelítés sajátossága. Ennek megfelelően a nonprofit szolgáltatásokat nyújtó szervezetek elvitathatatlanul rendelkeznek olyan sajátosságokkal, amelyek akkor is a civil szférához kapcsolnák őket, ha a civil társadalmi és a szolgáltató funkciókat betöltő szerveződések között éles határvonalak húzódnának (Jenei – Kuti, 2007). Ilyen határvonalakról azonban szó sincs: a két szerepkör sokszor még az egyes szervezeteken belül is keveredik, szektorszinten pedig a legkülönbözőbb kombinációkban jelenik meg.

## **A versenyképességre gyakorolt közvetett hatások: a civil szervezetek befolyása a társadalmi közeg és a gazdálkodási környezet alakulására**

### **A gazdasági válság: a civil szervezetek teherpróbája**

Több éve küszködünk a globális gazdasági válsággal. A válság kitörésének pillanatában az 1933-as gazdasági világválság rémképe villant fel. A lényegi kérdés az volt, hogyan tudjuk elkerülni, hogy a gazdasági világválság összeomlassza a gazdaságot, és a törmelékek maguk alá temessék a társadalmi közösségeket.

Ezt eddig sikerült elkerülni, de az összeomlás veszélye még fennáll. Miért?

A tüneteket sikerült ugyan mérsékelni, de a gazdasági rendszer lényege nem változott. Így egy újabb gazdasági válsághullám ismét fenyegetheti a családokat és a helyi közösségeket.

Pár évvel ezelőtt a válságtünetek világosan kirajzolódtak. Az élenjáró termékek részvényei olyan magasságba emelkedtek – mesterséges tőzsei manipulációk következtében –, amelyek kapcsolata elszakadt a termékek értékétől. Az ingatlanárakat mesterségesen felhajtották azzal, hogy az ingatlanoknak olyan jelzáloghiteleket adtak, amelyek nem az ingatlanok reális értékén alapultak. Ezzel a kölcsönfelvevők olyan mértékű fizetési kötelezettséget vállaltak, amelyre az ingatlan nem nyújtott elég fedezetet. Túlértékelt tulajdonok keletkeztek tömegesen, és a kölcsönfelvevő fizetőképességét nem vizsgálták meg. A jelzáloghiteleket bevezették a tőzsdére. Ezután a részvényeket eladták nyugdíjalapoknak, alapítványoknak, kölcsönös alapoknak, mint nagy hozamú, kockázatmentes befektetéseket.

A mesterséges termék- és ingatlanárfolyamok kártyavára azonban összeomlott. Ez nemcsak azt jelentette, hogy a tulajdonosoknak ki kellett költözni a házaikból, amelyeken több volt az adósság a piaci értéknél, hanem azt is, hogy a jelzáloghitelekre alapozott értékpapírok zuhanó repülésben veszítették el értéküket. A bankok az értékpapírokat egymásnak is kölcsönözték. Ez az értékpapírok árait még inkább eltérítette a tényleges értékalapoktól. Adósságpiramisok jöttek létre, amelyek alapja nem létező vagy túlértékelt tulajdon volt. Az erre épülő átfogó hitelrendszer légvára összeomlott, és a gazdaság összeomlásával fenyegetett.

A kormányzatok milliárdos nagyságrendben segítették ki a meggingott bankokat. Így a kezdődő bankösszeomlás folyamatát megállították. Ezt az adófizetők pénzéből tették. Azaz a társadalmi közösségek olyan helyzetbe kerültek, amelyben nekik kellett fizetni azért, hogy a nagyobbik rosszat, a

gazdaság összeomlását elkerüljük. Ez tüneti kezelésnek bizonyult, és egy újabb mesterséges pénzszerző „konjunktúra” beindulásának Damoklesz kardja továbbra is ott lebeg a társadalmi közösségek, a családok feje felett.

Az utóbbi évek fejleményei azonban azt is jelentik, hogy a gazdasági rendszer nem tudott általános békét, demokráciát és jólétet eredményezni. Helyette a terrorizmus, a népirtás és más erőszakos bűncselekmények hatalmasodtak el. Vagyis a multinacionális vállalatok és a bankok dominanciáján alapuló rendszer került válságba. Ez átfogó társadalmi értékválságot eredményezett, amelyet sokan úgy fogalmazznak meg, hogy az embereknek nagy a házuk, de szétesik a családjuk, magas a jövedelmük, de alacsony az erkölcsi színvonaluk, biztosítva vannak a jogaik, de eltűnt a jó modoruk. Jól meg tudnak élni, de nem élvezik az életet. Örülnek a gazdagságnak, de céltalanul élnek. Nagyra tartják a szabadságot, de hiányoznak az emberi kapcsolataik. A bőség éveivel egy időben lelki éhséget éreznek. Mindennek következtében jutnak arra a meglepő következtetésre, hogy anyagi körülményeink javulása lelkileg nem tette az embereket jobbá.

Nyilvánvaló, hogy a válságból a tervgazdálkodás, a totális állam felé nincs visszaút. Ez a rendszer már leszerepelt. Egyeseket ugyan még nosztalgiák vezérelnek, de erre a rendszerre kár szót vesztegetni. A történelem kereke nem fordítható vissza.

Akkor merre keressük a globális gazdasági, társadalmi és környezeti válságból a kiutat?

Csakis a helyi társadalom, a helyi piac, a civil szervezetek szerepének felerősödése mentén. *A kiút csak olyan rendszer lehet, amely a társadalmi közösségek önszabályozó erejére, a kölcsönös bizalomra, a családok, a helyi közösségek horizontális koordinációjára, a rászorultak gondoskodására épül.* Ebbe az irányba a helyi közösségek nehezen indulnak el. Ez érthető a korlátok miatt. A fogyasztók eladósodtak, az ingatlan-árverések száma növekszik, a keresetek egyre kevesebbet érnek a növekvő élelmiszer- és energiaárak mércéjén. A középrétegek zsugorodnak, a gazdagok és a szegények között a különbség nő.

Mégis, ilyen állapotban lévő családokkal, helyi közösségekkel kell nekikezdenünk a válság leküzdésének, mert más esélyünk nincs a kibontakozásra. A helyi önszabályozás részeként – a családi és közösségi kötelek értéktartalmának erősítése mellett – olyan vállalkozások kibontakoztatása a feladat, amelyek hivatása a közösség szolgálata. Erősíteni kell a helyi tulajdonú magánvállalkozásokat, amelyek emberi léptékűek, és amelyek együttműködnek a helyi piac szerepének növekedésében. Az új piaccgazdasági rendszert a középrétegek erejére kell építeni. Ez a bankok és a multinacionális vállalatok érdeke is, működésük hosszú távú stabilitását ugyanis csak a helyi piacok felerősödése, a minőségi fogyasztási igények dominanciája biztosíthatja. Vezetésük részéről szemléletváltás szükséges, amely a

dominancia igénytől egy új szimbiózis elfogadása felé vezet, amelyben a civil szervezetek egyenrangú partnerekké erősödnek.

Ugyanez érvényes a kormányzatok és a civil szervezetek viszonyára is. A kormányzati politikában olyan együttműködési formákat kell kifejleszteni és működtetni, amelyek segítik a helyi tulajdonú, emberi léptékű változásokat, és igénylik a civil szervezetek partneri együttműködését a közpolitika alakításában. Ez különösen fontos Kelet- és Közép-Európa országaiban, ahol állam vezérelte úton indultak el a piactudományi átmenetben – amely történetileg az egyetlen lehetséges alternatíva volt –, de a piactudományi átmenet, 40-50 év után csak akkor teljeshet ki, ha a civil szervezetek az állammal egyenrangú politikai-közéleti szereplővé válnak. Ellenkező esetben a piactudományi átmenet betokosodik, és kilátástalan zsákutcában kerülhet.

## **A probléma lényege: szemléletváltás és korlátozó tényezők**

A gazdasági válság igazi kérdése most az, hogy elkerülhető-e az 1929-33-as gazdasági világválság tragikus végkifejlete. Ennek egyik alapvető követelménye a gazdasági versenyképesség erősítése a Kárpát-medence országaiban. Tanulmányunk alaptétele, hogy *a civil társadalom és szervezetei szerepe stratégiai fontosságú a gazdasági versenyképesség erősítésében*. Szemléleti közelítésünk lényege, hogy a gazdasági versenyképesség erősítése stratégiai távlatban nem a gazdaság területén dől el, mert nem a gazdaságnak van társadalma, hanem a társadalomnak van gazdasága.

Ez a szemlélet sokszor hiányzik térségünk országaiban, vagy ha nem hiányzik, akkor nem kap kellő hangsúlyt. Miben nyilvánulnak meg a fent említett hiányosságok?

*Az első fogyatékoság, hogy a közpolitikai folyamatok szereplői – főleg a politikusok és a köztisztviselők – „dichotom” szemléletben közelednek a társadalomhoz, alapvető különbséget téve két tényező, a magántőkét termelő magánvállalkozások, illetve a köztőkét előállító kormányzat és annak közintézményei között. Ez a szemlélet azonban idejétmúlt. Az elmúlt évtizedben radikális szemléleti változás bontakozik ki az Európai Unió hagyományos tagországaiban, és még olyan központi szerepet játszó nemzetközi intézmények, mint a Világbank vezetőinek körében is.*

Az új szemlélet lényege, hogy a társadalom működése nem „kétlábú”, hanem „háromlábú székhez” hasonlítható; egyenrangú fontosságúak tehát – a magántőkét termelő magánvállalkozások és a köztőkét előállító közintézmények mellett – a társadalmi tőkét előállító civil társadalom és annak intézményei is. Köztudott, hogy a háromlábú szék stabilabb a kétlábú széknel.



Ehhez a paradigmaváltáshoz a Világbank keserves és sok pénzt felemésztő történelmi leckék árán jutott el. Évtizedeken keresztül a fejlődő országoknak nyújtott segélypolitika vezérelve az volt, hogy a gazdasági fejlődést kell ösztönözni befektetésekkel, mert ez automatikusan ösztönző hatású a társadalmi jólét kibontakozására. Azonban az előzetes várakozások nem teljesültek, az életszínvonal nem emelkedett, és a befektetések sem térültek meg. A sorozatos kudarcok paradigmaváltást eredményeztek. Nemzetközileg ismert és elismert közgazdászok – mint Stiglitz (2002) és Kaufmann (2003) – fogalmazták meg azt, hogy önfenntartó gazdasági növekedést csak a társadalmi tőkébe történő beruházás eredményezhet.

Köztudott, hogy a társadalmi tőkébe történő beruházás alapvetően két dolgot jelent. Egyfelől olyan intézményfejlesztést, amely emeli a társadalom tagjainak iskolázottsági színvonalát és kulturáltságát, javítja az egyének egészségi állapotát és szociális helyzetét. Másfelől közösségépítést, amelyet olyan értékek orientálnak és dominálnak, mint a közbizalom, a szolidaritás, a konszenzus- és kompromisszumkészség. Ezen a területen különösen új keletű felismerés a közösségépítés, a közösségi kapcsolatok minőségének felértékelődése.

Már Robert Putnam kimutatta alapvető jelentőségű munkájában (Putnam – Leonardi – Nanetti, 1993), hogy Észak-Olaszország és Dél-Olaszország markáns gazdasági fejlettségi szintkülönbségének háttérében értékorientációs eltérés áll. Nevezetesen az, hogy amíg Dél-Olaszországban a domináns integratív tényező a vertikális integráció, addig Észak-Olaszországban a horizontális integráció a domináns. Ez az értékorientációs eltérés gazdasági versenyképességi tényező. A modern gazdaságokban ugyanis a gazdasági teljesítmény színvonal meghatározó mozzanata a hálózatépítés, amelyet támogat – megkönnyít a horizontális integráción nyugvó társadalmi háttér. Viszont a dél-olasz vertikális integráció egyenesen akadályozza a hálózatok kiépítését és működtetését. Lényegében hasonló okokra vezethető vissza Észak-Amerika és Dél-Amerika gazdasági fejlettségi szintbeli különbsége. Eszerint Dél-Amerika gazdasága azért fejletlenebb, mert ebben a térségben a vertikális integráció dominál.

Mennyiben releváns a paradigmaváltás szükségessége a Kárpát-medence országaiban? Véleményünk szerint egyértelműen és teljes mértékben igen, még hozzá több okból is. A térség országaiban a piacgazdasági átmenet a 90-es évek elején nem organikus, hanem funkcionális alapon, külső – gazdasági és katonai – készítés hatására vette kezdetét. A térség országaiban a civil társadalmakat az előző rendszerben felszámolták, a piaci erőknél legfeljebb erősen korlátozott szerep jutott a tervgazdálkodási rendszer keretében. Így a „háromlábú szék” lábai közül a rendszerváltás kezdetén a többpárti demokrácia és a jogállamiság követelményei alapján megújult állam került a középpontba.

Az elmúlt húsz évben – a piacgazdasági mozzanatok kibontakozása és a civil társadalom megélénkülése és felszerveződése ellenére – az állam maradt a középpontban. Vagyis nagyon is időszerű és szükséges a civil társadalom erősödése, az állammal és a piaccal egyenrangú tényezőként történő megjelenése. Térségünk sajátossága, hogy ez nemcsak a gazdasági versenyképesség erősítésének követelménye. Az átmenet 30 – 40 évre tehető kiteljesedésének is fontos feltétele az, hogy a civil társadalom lépjen az állam helyébe, és – a modern, hagyományos Európai Unió tagországok mintáját követve – a civil társadalom kontrollálja egyfelől a piacot, a magánvállalkozásokat, másfelől az államot, a kormányzatot is.

Ezen a ponton két kérdés merül fel:

- Mennyiben támogatja ezt az irányt a politikai rendszer?
- Mennyiben képesek ilyen irányú készítésre a civil társadalom és szervezetei?

Az első számú probléma az, hogy *a térség országaiban a demokratikus politikai rendszer kifejlődése megrekedt a képviseleti demokrácia szintjén*. Ez annak ellenére is igaz, hogy egyértelműek az eddigi eredmények: kétségkívül létrejöttek a liberális demokrácia jogi és intézményi keretei, és kialakultak a jogállamiság működésének keretfeltételei. A képviseleti demokrácia működik, a közvetlen demokrácia eszközeit is alkalmazzák (országos és helyi népszavazások), ugyanakkor nem történt meg az átlépés a részvételi demokrácia szintjére. Márpedig a hagyományos Európai Unió országokban a részvételi demokrácia fejlődési iránya markáns tendencia. Ez azt jelenti, hogy a demokrácia nem a négy- vagy háromévenkénti választási részvételre korlátozódik, hanem a választások közötti időszakban az érdekvédelmi szervezetek a közpolitikai döntéshozatal intézményes szereplői. Térségünk országaiban a részvételi demokrácia intézményei nem működnek rendszeresen, és sokszor – kardinális kérdések helyett – inkább perifériális kérdésekkel foglalkoznak. Vagyis a demokrácia megrekedt a képviseleti demokrácia szintjén, és nem biztosít intézményes kereteket a civil társadalom beleszólási és részvételi igényeinek. Ennek következménye már kifejeződik a képviseleti demokrácia intézményeivel kapcsolatos bizalmatlanságban, a növekvő passzivitásban, a választási részvételi arányok visszaesésében.

A másik *probléma, hogy a civil szervezetek részvétele a közpolitikai folyamatokban aszimmetrikus*. A közszolgáltatások nyújtásában a civil szervezetek szerepe számottevő és növekvő mértékű. Ez a részvételi mozzanat azonban nem mindig terjed ki a döntéshozatalra. Más szavakkal: a civil szervezetek bekapcsolódása a közpolitika alkotásába nem teljes körű. Jelentős deficitek mutatkoznak a döntéshozatal területén, ugyanakkor a kormányzatok igénylik és támogatják a civil szervezetek bekapcsolódását a megvalósítási folyamatokba, különösen szociális, egészségügyi és oktatási területeken.

A térség elmaradottsága ezen a területen is szembeűnő az Európai Unió hagyományos tagországaiival szemben, ahol a részvételi demokráciát – amely elsősorban olyan hagyományos érdekvédelmi szervezeteknek biztosít beleszólási, részvételi, együűtdöntési lehetőségeket, mint a szakszervezetek és a szakmai kamarák – most egészítik ki a civil dialógus olyan intézményes formáival, amelyek speciálisan a civil szervezetek számára biztosítanak konzultatív és együűtdöntési jogokat. Ebben az esetben az Európai Unió évtizedűnkben kibontakozó irányvonala találkozik térségűnk közösségeinek, a társadalom tagjainak – sokszor kielégítetlen – igényeivel.

Alapkérdés, hogy mit kell tenniük a civil szervezeteknek azért, hogy kezdeményező szerepvállalásra legyenek képesek a közpolitikában?

Ennek az aktív szerepvállalásnak fontos akadály a civil szervezetek dualitása, az a tény, hogy egyes civil szervezetek esetében nem lehet tudni, vajon a civil társadalom érdekeit juttatják-e kifejezésre, vagy pedig a kormányzati politika, esetleg valamelyik politikai párt politikájának meghosszabbított karjai (Kuti, 1996). Nagyon sokszor előfordul, hogy a kormányzat az általa nyűjtott támogatást a civil szervezet függetlenségének korlátozásával kapcsolja össze. Üdvözi a közszolgáltatások nyűjtásában történő részvételt, de nehezményezi, ha a támogatott szervezet a civil társadalom érdekeinek érvényesítéséért lép fel. Még élesebb függés tapasztalható akkor, ha a politikai pártok egyike alapít civil szervezetet, vagyis a civil szervezet „Trójai falovába” bújva érvényesít pártcélokat. Az alapvető feladat megtalálni-kialakítani a kormányzati támogatás olyan intézményes kereteit, amelyben a támogatás nem kapcsolható össze a civil szervezetek függetlenségének, autonómiájának korlátozásával.

Szintén súlyos problémát jelentenek a civil szervezetek közötti kooperációs hiányosságok. Ezek a civil szervezetek közötti – demokráciában természetes – versengést olyan fragmentációvá élezhetik, amelynek következtében a civil szervezetek alku ereje meggyengűl a kormányzati intézményekhez fűződő partneri viszonyban, sőt szélsőséges esetben a fragmentációt a kormányzati partner a civil szervezetek megosztásával, egymás elleni kijátszásával használhatja ki.

További probléma, hogy a civil szervezetek nem mindig tudnak hatékonyan a vertikális integráció visszaszorítása érdekében fellépni, és nyomást gyakorolni a társadalom horizontális integrációjának irányába. Ennek oka, hogy gyakran maguk is vertikálisan szervezettek. Ez kiderűl akkor, amikor vezetők – a döntéshozatalban esetlegesen megtörténő részvétel során – magánvéleményüket nyilvánítják ki, a képviselt szervezet érdekei helyett. Ehhez kapcsolódik a civil szervezetek gyakori „belterjessége”, amikor családi, „parokiális” jellegű összefonódás alapján intézik a közügyeket. Döntéseik nem nyilvánosak a helyi közösségek előtt, fontos információkat elhallgatnak vagy szelektívvé teszik az információáramlást.

A problémákat még sorolhatnánk. Helyi ismeretek, tapasztalatok alapján mindenki, aki civil szervezetben dolgozik, hozzá tudna tenni egyet-kettőt. A lényeg azonban az, hogy *a civil szervezetek stratégiai távlatú feladata olyan közösségépítés, amely nem öncél, hanem a civil társadalom „egyenrangúsítását” szolgálja a kormányzat és a magánvállalkozások mellett.* Ehhez a civil szervezeteknek aktívan be kell kapcsolódnuk a társadalmi tőke gyarapításába,

- egyrészt szolgáltató akciókkal és programokkal olyan kulcsterületeken, mint az oktatás, a kultúra, az egészségügy és a szociális problémák,
- másrészt a közösségi kapcsolatok olyan irányú értékorientációjával, amely erősíti a szolidaritást, a kooperativitást, a horizontális integrációt.

A társadalmi tőke gyarapítása olyan civil szervezeteket igényel, amelyek mindennapi működésük során érvényesítik a következő alapelveket a közösségek irányába: nyitottság és átláthatóság, megbízhatóság és kiszámíthatóság, elszámoltathatóság, hatékonyság és eredményesség. Vagyis ezeket az alapelveket nemcsak a kormányzaton kell számon kérni.

## **Hosszú távú trendek a problémák hátterében**

A kialakult problémákra csak hosszú távon, stratégiai ívű szemléletben lehet adekvát válaszokat kialakítani, mert a hátterükben részben hosszú távú, történelmi trendek húzódnak meg, részben pedig az elmúlt évszázadban, más-más formában, visszatérően jelentkező problémákról van szó.

### **A történelmi dinamika**

A probléma magva, hogy egyfelől a XX. században a különböző – profit-orientált, kormányzati és nonprofit – szervezetek számban jelentősen növekedtek, általában a méretük is nőtt, és komplexebbé váltak. Ugyanakkor ezek a trendek nem egyformán és nem egy időben érvényesek a különböző szektorokra. Éppen ellenkezőleg, a növekedési mintázatok szektorális jellemzői aránytalan növekedést mutattak a XX. században. Az egyik szektor a meglévő arányt megbontva megnövekedett, amit aztán a másik szektor növekedése követett. Ezt „nyomás-vonzás” hatásnak is nevezhetjük.

Például a XX. század első felében a multidivizionális szervezeti forma felemelkedése együtt járt a piaci intézmények példa nélküli megerősödésével, amelyek „ipari óriások” alakjában jelentek meg, és csakhamar központi csomópontokká váltak a termelésben és az elosztási hálózatokban. Ezt a szervezeti folyamatot csak jelentős fáziskéséssel követte a multidivizionális formák kialakulása a nonprofit szektorban.

A piaci intézmények domináns megerősödése szabályozási és jóléti követelményeket alakított ki, amelyek kiváltották a kormányzati intézmények terjeszkedését. Ezt a két világháború és az 1929/33-as gazdasági világválság időszaka jellegzetesen példázza. Amikor a piaci intézmények generálta gazdasági növekedés üteme megtörik, ez olyan helyzetet eredményez, hogy a gazdasági stabilitást csak a kormányzati intézmények szerepének növekedése képes helyreállítani. Megnövekszik a kormányzati intézmények szolgáltató szerepe, azonban a stabilitás helyreállításának feladata olyan nagyságrendű, amellyel a kormányzati intézmények nem képesek megbirkózni, ezért a szolgáltatások nyújtásába kénytelenek a nonprofit intézményeket is bekapcsolni. A nemzetközi tapasztalatok szerint a megnövekedett szolgáltatási feladatok különböző természete, a szolgáltatásokkal kapcsolatos különböző társadalmi igények egyaránt megkövetelik, hogy a kormányzat kezdeményezze a nonprofit szervezetek szolgáltató szerepének megerősödését.

*Tehát a gazdasági válságok időszakában a gazdasági stabilitás helyreállításának, a konszolidált gazdasági feltételek kialakításának feladata csak akkor oldható meg, ha növekszik a nonprofit szervezetek szolgáltatási kapacitása.* Ezért ez szükséges lépés attól függetlenül, hogy a civil társadalom ezt igényli-e vagy sem. Ezeket a folyamatokat mindig „felülről”, kormányzati oldalról kezdeményezik, és utána kezd működésbe lépni a civil társadalom önszerveződése.

Természetesen a folyamat kiteljesedése feltételezi a demokratikus jogállami kereteket. Nézzük meg a náci Németország és az Egyesült Államok 1930-as években lezajlott társadalmi-történelmi folyamatainak példáján, hogy a jogállami háttér különbségei milyen eltéréseket eredményeztek! Mindkét folyamat megegyezett a kiindulópontban. A kormányzati intézmények kudarcai miatt a német nemzeti szocialisták növelték a kormányzatok gazdasági beavatkozását és szabályzó-ellenőrző szerepét. Eddig a pontig ugyanez történt az Egyesült Államokban is, utána azonban a folyamatok diametriálisan eltértek egymástól. Az Egyesült Államokban a kormányzat növekvő szerepéhez nemcsak a nonprofit intézmények számbeli gyarapodása és növekvő felelősségvállalása kapcsolódott, hanem a civil társadalom önszerveződése is növekvő szerepet játszott nonprofit szervezetek és más civil intézmények alakításában. Ezzel szemben Németországban a kormányzat növekvő szerepéhez csak a nonprofit intézmények szolgáltató funkciójának erősödése kapcsolódott, a civil társadalom önszerveződésének kibontakozása nélkül. Ez a totalitáriánus politikai berendezkedésből következett. A párt dominanciája kifejezésre jutott abban, hogy csak olyan nonprofit szervezetek működhettek, amelyek azonosultak a párt politikai-ideológiai céljaival. (Vagyis emlékeztetett a szakszervezeteknek a szocializmusban Lenin által meghatározott „hajtósíj” szerepére.) Ennek eredménye az volt, hogy a nonprofit szervezetek a hatalom hajtósíjaként működtek és sehogyan sem kapcsolódtak a civil társadalmak önszerveződéséhez. Az önszerveződésnek egyébként sem volt helye a totalitáriánus

politikai rendszerben, mert a titkosszolgálatok működésének hajszalerei befonták a társadalom alapsejtjeit, a családot, a baráti társaságot, a szomszédsági viszonyokat és más közösségeket is.

Relevánsak lehetnek-e ezek a történelmi tapasztalatok a kelet- és közép-európai országokban, napjainkban? Az Egyesült Államok történelmi tapasztalatai mindenképpen azok. A térség országainak ezen a nyomvonalon kell haladniuk. Már érzékeltettük, hogy két okból is. Egyrészt a jelenlegi gazdasági világválságból csak azon ország képes kilábalni, amely kellő erőt képes kifejleszteni a bankok és a multinacionális vállalatok túlzott hatalmával szemben. Ez a túlzott hatalom csak akkor korlátozható, ha a kormányzat mellett csatasorba áll a civil társadalom is. Vagyis a három alapvető szektor intézményei között új modellt kell kiépíteni a kormányzatok és a civil társadalom stratégiai partnersége alapján. Azaz nem elegendő, ha a kormányzatok csak a nonprofit szervezetek szolgáltatási funkciójának kezdeményező jellegű támogatására törekcszenek. Másrészt a piactgazdasági átmenet még előttünk álló 20-30 éves időszakában a folyamat kiteljesedése csak a civil társadalom önszerveződésével a piaci és a kormányzati intézményekkel egyenrangú intézményi megjelenésével lehetséges. Enélkül a piactgazdasági átmenet megreked és torzová silányul.

Ezen a ponton nem foglalkozunk a régió azon országainak piactgazdasági átmeneteivel, amelyek a piactgazdasági átmenetet még nem kapcsolták össze a konszolidált demokratikus politikai rendszerhez. Ha az elemzést az új EU tagországokra összpontosítjuk, akkor kiindulópontunk az, hogy a demokratikus jogállam keretei ezekben az országokban már kialakultak. A nonprofit szervezetek szolgáltató szerepe is kibontakozott. Azonban nyugtalanító tünet az, hogy a nonprofit szervezetek jelentős része pártfüggő, vagy éppen pártalapítású. Vagyis a nonprofit szervezetek szerepének nagyságrendje mögött nem a civil társadalom önszerveződő ereje áll. A nonprofit szervezetek nem annyira a civil társadalom szerveződésének kapacitásai, hanem nagyon tipikusan párt és kormányzat által kezdeményezett szerveződések. Ez a kettősség következik a funkcionális típusú piactgazdasági átmenetből. Nyilvánvaló, hogy a kettősség a pártok túlzott hatalmának tünete és ez olyan veszéllyel is járhat, hogy a nonprofit szervezetek működése a pártok összecsapásának egyik harci terepévé válik, aminek aztán végleg semmi köze sincs a civil társadalom önszerveződéséhez.

Összefoglalva megállapítható, hogy az Egyesült Államok történelmi tapasztalataiból megvalósult a nonprofit szervezetek szolgáltatási funkciójának kibontakozása, ami azonban együtt járt egy olyan kettősség kialakulásával, amely bizonytalanná teszi a továbblépési esélyeket. Ha ez a kettősség konzerválódik, akkor a kockázat az, hogy a civil társadalom önszerveződését korlátozzák, és az nem fejlődik a piac és az állam egyenrangú partnerévé. Sőt! Szélsőséges esetben a civil társadalom önszerveződése túlcscordul az intézményes formákon, és alternatív politikai szerveződésként tör utat magának. Egy hasonlattal élve: jelenleg a nonprofit szervezetek egy része nem igazi falu, hanem

Potemkin falu. (Csak emlékeztetni szeretnék arra, hogy az elnevezés onnan származik, hogy Nagy Katalin cárnő nagyhatalmú minisztere, Potemkin a Nyugatról érkező vendégeknek nem a valódi falvakat mutatta meg, hanem mesterséges falvakat, amelyekben az orosz jobbágyok életmódja szignifikánsan eltért az átlagos orosz falvak életétől. Ilyen típusú nonprofit szervezetekkel ideig-óráig megtéveszthetünk nyugati elemzőket, magunkat azonban kár lenne áltatni; ezek a nonprofit szervezetek nem a civil társadalom képviselői. Ha dominánssá válnak, ha a kormányzat kizárólag őket támogatja és tekinti partnerének, az nemcsak a civil társadalom önszerveződését korlátozza, hanem ezáltal még a kormányzatok esélyét is arra, hogy a multinacionális vállalatok és bankok túlhatalmát korlátozzák. A kormányzatok a felerősödött civil társadalom támogatása nélkül, csupán don-quijotei harcot folytatnak a szélmalomok ellen.

És mi a helyzet a náci Németország történelmi tapasztalatainak relevanciájával? Nyilvánvaló, hogy az induló politikai keretek diametrálisan eltérnek. Az új EU tagállamokban konszolidált demokráciák működnek. Nem szorítják föld alá a demokratikus eszköztáron túlmutató, erőszakos akciókkal az ellenzéki erőket, a civil társadalom intézményeit. Azonban, ha a kialakult kettősséget és annak konzerválódási veszélyeit elemezzük, akkor nyugtalanító a pártok túlhatalmának mértéke és annak következményei a nonprofit szervezetek világában. Nem a kettősség kialakulásáról, hanem annak konzerválódási veszélyeiről van szó.

A kettősség konzerválódása nem spontán folyamat, hanem a kormányzati politika eredménye. Egy ilyen kormányzati politika fonákján óhatatlanul megjelenik a civil társadalom önszerveződésének korlátozása. Ennek következményeként a civil társadalom nem erősödik fel, nem alakulnak ki a stratégiai partneri szerepvállalásra képes intézményei, és a közintézmények jogszerű működésének valamint a jogállamiságnak a garanciáját képező civil szervezetek sem képesek funkciók betöltésére. Szélsőséges esetben olyan szervezett társadalmi ellenállás is kifejlődhet, amely minden pártot elutasít. Ekkor sem beszélhetünk totalitáriánus vagy autoritáriánus politikai rendszerről, de a demokrácia olyan elfajulásával nézünk akkor szembe, amely többpárti demokaturának nevezhető.

### **A szektorális aszimmetria okai**

A XX. században a három szektor fejlődésének dinamikája és egyenetlenségei mögött számos ok húzódik meg. Ezek közül hármát (tartós gazdasági fejlődés, technológiai változások, demográfiai trendek) emelünk ki, amelyek a szektorok fejlődési dinamikájának háttérében meghúzódnak, de érintjük a jogi-szabályozási rendszer, a kulturális rendszer és a politikai rendszer hatásait is.

### *A tartós gazdasági fejlődés hatása*

A XX. században végbemenő gazdasági fejlődés a nonprofit szektor helyzetét ellentmondásosan befolyásolta.

A század első évtizedeiben a növekvő jólét háttérében a piaci intézmények számbeli gyarapodása és erősödése állt. A világháborúk – időlegesen – kiváltották a kormányzati intézmények dominanciáját és a piaci erők korlátozását. A piaci erők dominanciáját újjáépítették a legtöbb országban az első világháború után, azonban 3 ország – a Szovjetunió, Németország és Olaszország – a piaci erőket korlátozta. Ez a folyamat a Szovjetunióban volt a legradikálisabb, ahol piac nélküli gazdaságot hoztak létre. Olaszország az állami korporatizmus kiépítésével, Németország pedig főleg a nyersanyagellátási és a forgalmi szférában korlátozta a piaci erőket. Ez a korlátozás a totalitáriánus politikai rendszerek lényegi összetevője volt. Svédország szintén változtatta a szektorális arányokat, viszont úgy, hogy az emberi egyenlőség, méltányosság és szolidaritás alapján – szociáldemokrata elméleti bázison – más rendszert épített ki. Olyan jóléti államot hozott létre, amely kifejlesztette ugyan a kormányzat szabályozó-ellenőrző erejét, de nem a totalitáriánus politikai rendszer irányába, hanem éppen ezzel teremtette meg a jóléti állam alapjait.

Mit jelentettek ezek a trendek a nonprofit szervezetek számára? Az első évtizedek gazdasági konjunktúrájában a nonprofit szervezetek szerepe másodlagos volt. Ugyanez jellemző a piacgazdaságok visszaépítésére is az I. világháború után. A totalitáriánus rendszerek a társadalmi szerveződésekét államosították, ezzel radikálisan csökkentve illetve illegálisba szorítva a civil szerveződésekét. Svédországban viszont a méltányossági és szolidaritási értékalapok érvényesítése a civil társadalom erősödését váltotta ki.

A II. világháború után a piacgazdálkodó országokban olyan intézményi szerkezet jött létre, amely a szektorális arányokat tartósan és radikálisan megváltoztatta. A piaci alapú elosztási viszonyokat állami beavatkozással eltérítették. Ezzel megteremtették a jóléti szükségletek kielégítésének anyagi alapjait. Ezekre az anyagi alapokra részben kormányzati, részben civil szervezetek épültek rá. A kormányzati intézmények szerepe a gazdaságban is megnövekedett, és egyes esetekben még a kormányzati és piaci intézmények kombinációjáról is beszélhetünk, amelyet vegyes gazdaságnak neveznek.

A társadalmi jólét kifejeződéseként új javak és szolgáltatások iránti igény jelentkezett a művészetek, a kultúra, az oktatás, a szociális szolgáltatások és a pihenés, az emberi termelési erőforrások rekreációja területén. Ezek olyan igények voltak, amelyeket az információs asszimetria, a versengés korlátozása és a kizárhatatlanság jellemezett.



Az új természetű javak jelentkezése és törvényessé válása a nonprofit szervezetek gombaszerű szaporodását eredményezte. Ezt a folyamatot nonprofit „boom”-nak is nevezhetjük. Például a nonprofit szervezetek száma Franciaországban az 1960-as 50 000-ról 1992-re 700 000-re nőtt (Archambault, 1996b). Németországban 1960-ban 100 000 állampolgárra 160 nonprofit szervezet jutott, amely arány 1990-re úgy változott, hogy 100 000 állampolgárra 474 nonprofit szervezet jutott (Anheier–Seibel, 2001b). Svédországban pedig az 1990-es évekre a nonprofit szervezetek a világon a legsűrűbb hálózata alakult ki: átlagosan minden felnőtt állampolgár 9 nonprofit szervezethez tartozott (Lundström – Wijkström, 1997).

Ennek a folyamatnak igazi kontrasztja, hogy Kelet- és Közép-Európában akkoriban a nonprofit szervezeteket alapvetően „amputálták” az intézményi struktúráról. Csak jelentős fáziskéséssel, 1990 után indult meg a nonprofit szervezetek kiépülése, akkor tehát, amikor ezt a folyamatot már nem támasztotta alá olyan gazdasági konjunktúra, amely a piacgazdálkodó országokban a II. világháború utáni évtizedekben jellemző volt.

#### *A technológiai változások hatása*

A gyors technológiai változások ellentmondásosan hatottak az intézmények szektorális szerkezetére. Például a szervezetfejlődéssel járó információs aszimmetria részben motiválta, részben nem a nonprofit szervezetek erősödését. Így az informáltság szintjének javítása a piaci intézményeknél egyben javította a különböző javak és szolgáltatások értékelési lehetőségeit, ezzel csökkentette a nonprofit szervezetek iránti igényt. Ugyanakkor a szolgáltatások komplexitásának növekedése, csökkentette a „fogyasztók” képességét a kívánt javak és szolgáltatások különböző mozzanatainak értékelésére, s ezáltal növelte az igényt – a profitmotívum hiánya miatt általában megbízhatóbbnak tartott – nonprofit szervezetek szolgáltatásai iránt.

Másodszor a szállítás és a kommunikáció fejlődése megnövelte a piacon a javak és szolgáltatások kínálatát. Ez pedig a nem-versengés hatásait mérsékelte, ami csökkentette a piaci kudarcok veszélyét. A technológiai haladás ugyanakkor lehetővé tette a javak és szolgáltatások nagyobb mértékű sztenderdizálását. Ez is csökkentette a piaci kudarcok veszélyének csökkentése pedig mérsékelte azon nonprofit szervezetek irányába megnyilvánuló igényt, amelyek piaci kudarc korrigáló hatásúak.

Harmadszor a technológiai fejlődés során a tőke helyettesítette a munkaerőt, ami együtt járt olyan ágazatok munkaerő igényének leépülésével, mint a mezőgazdaság, a bányászat és a szerszámgépipar. A munkaerő a szolgáltatások felé áramlott, és ezen a területen – az aszimmetrikus

információ, a korlátozott versengés és a kizárhatatlanság miatt – a nonprofit és a kormányzati intézmények iránt nagyobb az igény, mint a hagyományos gazdasági ágazatok területén.

Negyedszer a javak és szolgáltatások megnövekedett választéka és csökkenő árai relatíve megdrágították a háztartási munkát. Ez kiváltotta a házi munka csökkenését a piaci termékek javára, ami azzal a következménnyel járt, hogy a háztartásban foglalkoztatott női munkaerő a munkapiacon, azon belül is elsősorban a szolgáltatási szektorban jelentkezett, ahol a nonprofit szervezetek súlya nagyobb volt, mint az ipari termelésben.

#### *A demográfiai trendek hatása*

A demográfiai trendek is azok közé a hosszú távon meghatározó tényezők közé tartoznak, amelyek a javak és szolgáltatások iránti keresletet befolyásolják. Négy hosszú távú trend hatását emeljük ki, amelyek a fejlett gazdaságú országokban egyaránt jelentkeztek.

Az első tényező az 1950-es évek „baby boom” folyamatának hatása. Ez a gyermekgondozás, az oktatás, a szakképzés és a lakhatás iránti megnövekedett igényekben nyilvánult meg. Ez a megnövekedett igény jelenleg az egészségügyi és a szociális szolgáltatások területén érvényesül. Ezek az igények olyan szolgáltatások irányában növekedtek meg, amelyeket kormányzati és nonprofit szervezetek nyújtanak.

Másodszor a születésszám csökkenése – amely sokszor olyan mértékű volt, hogy már a népesség reprodukcióját is veszélyeztette – párhuzamosan az átlagéletkor növekedésével eltolta a demográfiai arányokat az idősök javára. Ez megnövelte a jelenleg létező szociális biztonsági, egészségügyi és szociális jóléti ellátásokra nehezedő terheket, s egyúttal a piaci, a kormányzati és a nonprofit szolgáltatók szerepét is.

A harmadik szignifikáns hatású tényező a nők fokozott megjelenése a munkapiacon. A nők alkotják a szolgáltatásokban foglalkoztatott munkaerő többségét, de a munkapiacon történő megjelenésük jelentős mértékben átalakította a nemek arányát. Ez a bekapcsolódás csökkentette a háztartások által ellátott szolgáltatásokat is.

A negyedik tényező a fejlett országok irányába megnyilvánuló külső migráció, amely az 1960-as évek óta folyamatosan érvényesül. Az okok elemzésére most nem térünk ki, azonban a következmények közül témánk szempontjából a szociális szolidaritás gyengülését emeljük ki, ami kihatott a szociális védőháló meggyengülésére, a különböző kormányzati szolgáltató rendszerek finanszírozási hajlandóságának csökkenésére. Emellett a közösségek megnövekedett heterogenitása szerepet játszott a kollektív cselekvések visszaesésében is.

Ezek a tényezők az új kelet- és közép-európai EU tagországokban sajátosan érvényesültek. A hosszú távú gazdasági fejlődés szektorális hatása nem érvényesült. A technológiai változások hatásának dinamikája elmaradt a fejlett országok dinamikájától. A demográfiai trendek pedig részben fáziskéséssel jelentkeztek. Jellegzetes eltérés, hogy a fent említett hatások hagyományosan a kormányzati szolgáltatásokra nehezedtek, és a piaci valamint a nonprofit szervezetek csak elenyésző szerepet tölthettek be. Vagyis a szektorális arányok változása egyáltalán nem volt érzékelhető 1990 előtt. 1990 után pedig megindult ugyan a nonprofit szervezetek gyarapodása, azonban a három szektor intézményeinek munkamegosztása más mintázatot mutat, mint a hagyományos EU tagországokban.

A fejlett gazdaságú országokban általános tendencia a gazdasági szervezetek számbeli gyarapodása és fokozottabb komplexitása. Ez a trend a gazdasági világválság, a világháborúk, a tartóssá váló gazdasági és technológiai haladás, valamint a demográfiai változások következménye. Ezen tényezők között egy „taszítás és vonzás” típusú kölcsönhatás érvényesült. Egyes esetekben a piaci intézmények felé irányuló készletelés dominált, másszor a nonprofit szervezetek vonzó hatása érvényesült.

A „taszítás és vonzás” hatások mértékét azonban jogi-szabályozási, kulturális és politikai tényezők is befolyásolják.

#### *A jogi-szabályozási rendszer*

Adott ország jogi és szabályozási rendszere ösztönző és korlátozó szereppel egyaránt rendelkezhet abban, hogy milyen szektorális intézmények terjednek el, erősödnek, és milyen szektorális intézmények gyengülnek meg. A jogi és szabályozási rendszer egyes intézkedései jelentősen befolyásolják a szektorális arányokat és azok eltolódásait. Az alábbiakban néhány ilyen intézkedést említenénk meg:

- a piaci intézmények belépésének korlátozása (például véradás),
- a nonprofit szervezetek belépésének korlátozása (például magas tőkésítési követelmények a japán alapítványoknál),
- a piaci intézmények diszkriminációja (például piaci intézmények előnytelen pozíciója számos szociális szolgáltatásnál Németországban),
- a nonprofit szervezetek korlátozása (például törvények, amelyek erősen komplikálttá teszik a vagyoni tulajdonlást az önkéntes szervezeteknél Franciaországban),
- kedvező adózási szabály a nonprofit szervezeteknél (ez érvényesül a fejlett gazdasági országok túlnyomó többségében),
- bizonyos jogi szabályozási formák hiánya (például a magán nonprofit szervezetek szabályozása Kínában).

Általában elmondható, hogy a piaci intézmények hatékony kormányzati ellenőrzése csökkenti a fogyasztók információs aszimmetriájának lehetőségeit és hatásait, és megnyitja a kormányzati és a nonprofit szervezetek számára a belépési-erősödési lehetőségeket. Például Európában az országos és helyi kormányzatok, valamint a helyi takarékpénztárak és tulajdoni csoportok együttműködése csökkentette a különböző banki műveletek „morális kockázatait”.

#### *A kulturális rendszer*

A kulturális sajátosságok esetében a befolyás érzékelhető ugyan, de a szektorális arányeltolódásokra gyakorolt hatás nem írható le olyan pontosan, mint a jogi és szabályozási intézkedések hatásai esetében. Azonban a kultúrának két olyan mozzanata kiemelhető, amely egyértelmű közvetlenséggel kapcsolódik a szektorális arányok alakításához.

Az egyik tényező adott ország lakosságainak etnikai, nyelvi és vallási heterogenitása, és az a mérték, amennyiben ez a heterogenitás hatékony keresletté és hatékony kínálattá transzformálódik. Például a nonprofit szervezetek különösen gyakran kapcsolódnak vallásos és politikai mozgalmakhoz. Vagyis ezekben az esetekben a kereslet-kínálati viszonyokat politikai-ideológiai motívumok is erősíthetik.

A másik tényező az a hagyomány, amely a különböző szektorok preferálásában adott országban kialakult. Az Egyesült Államokban a hagyományos kormányzat-ellenes beállítottság azt eredményezte, hogy a piaci intézményi megoldásokat előnyben részesítik, még akkor is, ha ezzel figyelmen hagynak hatékonysági és méltányossági szempontokat. Ezzel ellentétben az európai kormányzatok – különösen az olyan központosított hatalmi szerkezetű országok, mint Franciaország, vagy Skandinávia szociáldemokrata dominanciájú hatalmai – általában előnyben részesítik a kormányzati és nonprofit szervezeteket a magánintézményekkel szemben.

#### *A politikai rendszer*

Nyilvánvaló, hogy a politikai rendszer szerepe alapvető a nonprofit szervezetek támogató vagy korlátozó környezetének kialakításában. A kormányzatok jogokat alakítanak ki; elhatárolják egymástól a felelősségi területeket; jogi, gazdasági és más irányú szabályokat határoznak meg és érvényesítenek; meghatározzák az egyes szervezeti típusok finanszírozását; s mindezekkel korlátozó vagy ösztönző feltételeket teremtenek. A következő, a legnagyobb hatású nemzetközi trendeket részletesebben is tárgyaló alfejezetben két jellegzetes típus összehasonlításával szemléltetjük a politikai rendszer befolyását a nonprofit szervezetekre.

## **A nemzetközi trendek és a globalizáció hatása**

A hazai fejlődés szempontjából a nemzetközi trendeknek két típusát érezzük különösen fontosnak. Az egyik az Egyesült Államokban zajló változás, amelyben az ottani politikai kultúra és politika-alkotás nonprofit területre gyakorolt hatásai érhetők tetten, a másik az európai országok törekvése a jóléti állam modernizálására.

### *Az Egyesült Államok*

Az amerikai kultúra – a többi kultúrához hasonlóan – bizonyos klasszikus szélsőségeket, „belső feszültségeket”, ellentmondásokat tartalmaz. Például egy ilyen belső feszültség egyfelől a hangsúlyozott individualizmus és önbizalom, másfelől a közösség iránti kötelezettségek vállalása, az egyenlőség, az igazságosság és a polgári erények tisztelete (Bellah, 1985).

Ezen a bázison, szociális fogékonyságon alapuló közpolitikákat alakítottak ki, amelyek a munkanélküliekre, a háborúból hazatérő katonákra, az özvegyekre, az idősekre, a feketékre összpontosítottak, és folyamatos vitákat folytattak az „érdemes” és „érdemtelen” szegénységről. Ez a szociális érzékenység fejeződött ki a New Deal programokban, az 1930-as években, a kései 40-es évek törvényhozásában, az emberi jogi törvényekben, a következő évtizedekben a „Nagy Társadalom” programokban, végül Clinton elnök jóléti reformjaiban és „affirmatív” közpolitikai törekvéseiben. Ezek mind igény-vezérelt közpolitikák voltak (Skocpol, 1992), amelyek nem álltak össze rendszeres jóléti politikává. Ez azt jelentette, hogy bizonyos csoportok erős befolyást alakítottak ki az amerikai közpolitikára, különösen akkor, ha törekvéseiket össze tudták kapcsolni más társadalmi csoportok érdekeivel. Ilyen volt például a háborús özvegyek mozgalma az első és a második világháború után vagy az emberi jogi mozgalom.

Az amerikai igény-vezérelt közpolitikák következménye az lett, hogy a szociálpolitika különböző darabokból áll össze, ezzel egyértelműen különbözik a rendszeres és átfogó európai jóléti állami modellektől. Az amerikai modell ugyanakkor hosszú távon stabil értékalapokkal rendelkezik. Ezek a következők:

- egyéni szabadság és jog előtti egyenlőség,
- az egyének és családok anyagi helyzetében fennálló különbségek iránti – Európához hasonlóan – magasabb tolerancia, amely párosul az egyéni boldogulásba vetett hittel (az „amerikai álm”),
- az a szemlélet, amely a kormányzattól csak a közpolitikák „finomhangolását” igényli, nem pedig átfogó jóléti rendszer működtetését.

Az értékbeállítódási trendek eredménye egy „kis” kormányzat, mind a helyi, mind a szövetségi és a központi szinten. Ez a kormányzat egyszerre erős és gyenge. Erős, mert egy 220 éves demokratikus tradíción nyugszik, amely párosul a lakosság demokratikus eszményeivel. Ez biztonságot és önbizalmat eredményez. Ugyanakkor gyenge is, mert a társadalmi problémák kezelésében egyedül csak nagyon keveset képes elérni; kénytelen partnereket bevonni a problémák megoldásába. A korlátozott pénzügyi erőforrások és a lakossági támogatás alacsony szintje miatt az amerikai kormányzatok óvakodnak alapvető szolgáltatási feladatok vállalásától olyan területeken, amelyeken az európai államok lényeges szolgáltatási feladatokat teljesítenek. Olyan területek ezek, mint a kultúra, az oktatás, az egészségügy, a szociális szolgáltatások, a közösségfejlesztés, a környezetvédelem.

Az amerikai kormányzatok ilyen területeken csak bizonyos részek finanszírozására vállalkoznak. A programokat partnerségi kapcsolatok alapján finanszírozzák, amelyekben a kormányzatok magánintézményekkel lépnek stratégiai szövetségre. Ezek a partnerintézmények hagyományosan nonprofit szervezetek, habár az utóbbi időben a piaci intézmények is növekvő szerepet töltenek be. Azonban a lényeg az, hogy *az amerikai kormányzatok szorosan együttműködnek a nonprofit szervezetekkel a szociális szolgáltatások stratégiai fontosságú területein.* Azaz a jóléti állam amerikai modelljében a kormányzatok a közpolitikák kialakítói, beszedik az adókat, és nonprofit szervezeteket „bérelnek” a szolgáltatások nyújtására és menedzselésére.

#### *Az európai útkeresés*

Az Európai Unióban a szociáldemokrata és a kereszténydemokrata áramlatok közös kultúrincseként *olyan jóléti állam működött, amelyben kiegyensúlyozott volt a kormányzat és a nonprofitszervezetek szerepvállalása. Ez a kiegyensúlyozottság a közpolitikai döntéshozatali folyamatokra és a szolgáltatások nyújtására egyaránt érvényes.* A neoliberalizmus térhódítása jegyében a magánvállalkozások szerepe növekedett. Ugyanakkor szociális deficitek alakultak ki a szociális problémák kezelésében.

Az utóbbi évtizedben a problematikus helyzetből a kiutat különböző harmadik utas törekvések keretében keresik. A harmadik utas törekvések a lehető legnagyobb és rendszeres figyelmet fordítanak a nonprofit szervezetek szerepére. Ezek a törekvések az 1990-es évek második felében szociáldemokrata áramlatként jelentkeztek (Blair 1998, Giddens 1998, Blair és Schroeder 1999), amelyet a konzervatív áramlatok uralomra kerülése megtört. Azonban egyértelműen bebizonyosodott, hogy csak a harmadik utas törekvések képezik a neo-liberális politikák egyértelmű alternatíváját.

A harmadik utas törekvések lényegében a hagyományos szociáldemokrata orientáció meghaladását jelentik. A hagyományos szociáldemokrata irányzatok a szolidaritáson és az állam vezérelte jóléti államon nyugodtak. Ezzel szemben a harmadik utas törekvések jellemzői:

- a kormányzat decentralizált formáinak kifejlesztése, amelyek ugyanakkor jól átláthatóak,
- hatékony közigazgatás,
- a részvételi demokrácia közvetlen és közvetett lehetőségeinek bővülése,
- környezetbarát gazdaság.

A kormányzat szerepe eltolódik a szolgáltatás nyújtási funkciótól a kockázat menedzselési és lehetőségeket biztosító funkció felé, az állampolgárok irányában pedig visszaállítja a jogok és kötelességek – neoliberálisok által megbontott – összhangját (Mulgan, 2000). A harmadik utas törekvések alapvetően átalakítják a kormányzatok szerepét, amelyet összekapcsolnak a civil társadalom megújításával és aktivizálásával, a szociális részvétellel, a szociális vállalkozásokkal és a köz-magán stratégiai partnerségi formák bővítésével. Ez olyan keretfeltételek irányába mutat, amelyek a következő trendekkel jellemezhetők:

- a közpolitikai intézmények megújítása azért, hogy növeljék a társadalmi részvételt a döntésekben és a szolgáltatásokban,
- új típusú viszony kialakulása a kormányzat és a civil társadalom között, amely egyfelől egy partnerség iránt elkötelezett kormányzaton és másfelől sokféle, mozgékony önkéntes szervezeten alapul,
- a piaci intézmények szélesebb körű szerepe, amely párosul az erősödő szociális és környezet iránti felelősséggel,
- a jóléti állam strukturális reformja; elmozdulás a feljogosítástól a kockázat menedzsment felé (Giddens, 1998, 2000).

A harmadik utas törekvések szemléleti alapjai a következők:

- az egészséges társadalom a piaci intézmények, a nonprofit szervezetek és a kormányzatok közötti egyensúlyon alapul,
- a nonprofit szervezetek előnye a hosszú távú értékorientáció, amely a kormányzatoknál és a piaci intézményeknél nem érvényesül; részben a piaci konjunkturális nyomás, részben a választási ciklusok okozta kényszer miatt,
- a nonprofit szervezetek a felelősségvállalási magatartás erősödésében lényeges szerepet töltenek be, mert működésük az együttműködésen és az önrányításon alapul,
- egy független önkéntes szektor – önálló programmal – hasznos a társadalom számára,

- a kormányzatok és az önkéntes szervezetek kölcsönösen kiegészítő funkciót töltenek be a szociális szolgáltatásokban,
- a köz-magán partnerség hozzáadott értéket eredményez,
- ugyan a kormányzatoknak és az önkéntes szervezeteknek eltérő az elszámoltathatósági formája, de hasonló az értékrendjük és a közjólét iránti elkötelezettségük.

Közép-Európa új EU tagállamai – a pénzügyi-gazdasági világválság és a funkcionális típusú átmenet együttes hatására – sajátos helyzetbe kerültek. Akkor kell új utakat keresniük, amikor még a jóléti államok sem teljesedtek ki a térség országaiban. Vagyis a fejlett gazdaságok organikus útjának különböző szakaszai az új EU tagállamokban nem különülnek egymástól, más szavakkal „összecsúsztak”.

A közép-európai helyzetre jellemző egyes szociális problémák különös élességű jelentkezése. Ezt tapasztalhatjuk a munkanélküliség, a cigányság vagy a sokgyermekes családok esetében. Ilyenkor az amerikai tapasztalatok hasznosíthatóak és hasznosítandók a kormányzati intézmények és a nonprofit szervezetek együttműködésén nyugvó jóléti államiság működtetésében. A kormányzatok és a nonprofit szervezetek közötti partneri együttműködés azért szükségszerű, mert térségünk egyetlen országában sem képes a kormányzat egyedül vállalkozni a szociális problémák enyhítésére vagy megoldására. Ugyanakkor az amerikai tapasztalatok hasznosítása nem elegendő. Ugyanis ez csak egyes közpolitikai programok megvalósítására vonatkozik, és a funkcionális átmenet sajátos körülményei között együtt járhat a nonprofit szervezetek kormányzathoz való helyzetének kialakulásával. Ugyanis térségünkben a kormányzati finanszírozás kényszerfüggést eredményezhet, amelyet a viszonylag gyenge civil társadalom nem képes ellensúlyozni.

Ennek a veszélynek az elkerülésére csak a hagyományos EU tagállamok útkeresési törekvéseinek hasznosítása jelenthet garanciát. Rövid távon, operatív érvénnyel rendelkező partnerségi viszonyokat kell kifejleszteniük az égető szociális problémák kezelésére. Ugyanakkor hosszú távon a hatékony közigazgatás és környezetbarát gazdaság keretfeltételeinek kifejlesztése alapján szükséges:

- a politikai intézmények megújítása a társadalmi részvétel erősítése érdekében,
- új típusú együttműködési modell kialakulása a kormányzat és a civil társadalom között,
- a jóléti állam reformja a kockázat menedzselési képesség növelés jegyében.

Az alapcél a piaci intézmények, a nonprofit szervezetek és a kormányzatok közötti egyensúly kialakítása, azon előnyök kihasználása, amelyet a nonprofit szervezetek hosszú távú értékstabilitása kínál, vagyis egy önálló programokkal rendelkező, független, önkéntesen szerveződő szektor felerősítése.



### *A globalizáció hatása*

A nonprofit szervezetek konszolidált működése igényli a *fokozódó nemzetköziesedés* figyelembevételét. Az Egyesült Államokban a nemzetközi nonprofit szervezetek – az úgynevezett International Nonprofit Organisations, azaz INGO-k – a nonprofit szervezetben összefoglalkoztatottak 2%-át foglalkoztatják (Salamon et al 1999b). A múlt század utolsó évtizedében a francia INGO-ban foglalkoztatottak száma 8%-al növekedett (Archambault et al 1999), Németországban a növekedés mértéke 10%-os volt (Priller et al 1999) és 30% feletti a növekedés az Egyesült Királyságban (Kendall, 2003). A nemzetközi nonprofit szervezetek nagyságrendileg világszerte növekedtek az elmúlt évtizedben. A világon, a többi régióhoz viszonyítva Európában és Észak-Amerikában a legnagyobb az INGO-k sűrűsége. Habár az utóbbi időben a régiók közötti aránytalanságok mérséklődtek, azonban bizonyos európai és észak-amerikai városok még mindig fővárosoknak számítanak.

Egy évszázados történelmi trendet elemezve még differenciáltabb kép bontakozik ki. 1906-ban a 169 INGO-ból csak kettőnek volt Európán kívüli a központja; 1938-ra 705 INGO-ból 36-nak; 1950-re a 804 INGO-ból 124-nek. Az 1960-as évekre az INGO-k száma 1768-ra nőtt, közülük 83% volt európai, 10% volt az USA-ban és 1-2% Ázsiában, Dél-Amerikában, Közép-Amerikában, Afrikában, Közél-Keleten és Ausztráliában. 2001-re Ázsiában és Afrikában nőtt az INGO-k száma, azonban a legtöbb INGO-nak otthont adó 10 ország még mindig a fejlett világhoz tartozott. Közülük 8 volt európai (Egyesült Királyság, Franciaország, Svájc, Belgium, Hollandia, Németország, Olaszország és Ausztria), a további kettő pedig az USA és Kanada.

Hagyományosan az INGO-k szerepe két területen kiemelkedő. Az egyik a gazdaságfejlesztés, a másik a tudományos kutatás. Az utóbbi évtizedekben megjelent és megerősödött a humanitárius, a vallási és a művészeti terület is. A legkevésbé nemzetköziesedett talán a jótékonyági terület. Ugyanekkor az adományoztató alapítványok között jónéhány világszerte ismert nonprofit szervezet található, például a Rockefeller és a Ford Alapítvány az USA-ban, a Soros Alapítvány Kelet- és Közép-Európában, a Robert Bosch és a Bertelsmann Alapítvány Németországban és a Rowntree Alapítvány az Egyesült Királyságban.

### **Az Európai Unió „governance” törekvései és a civil szervezetek**

Az utóbbi években széles körben elfogadottá vált, hogy a modern országokban fordulat megy végbe a government működési módtól a governance működési mód felé. A *„governance” olyan igazgatási módot jelent, amelynek lényege az alku és a körültekintő mérlegelés. A „governance” vertikális és horizontális irányban egyaránt megnyilvánul. A vertikális irány az európai, a nemzeti és a*

nemzet alatti szinteket kapcsolja össze; olyan új igazgatást jelent, amely önkormányzatiságot és rugalmas alkalmazkodóképességet biztosít a nemzeti és a nemzet alatti szinteknek anélkül, hogy rendszeres és nyílt konfliktusba kerülnének az EU hatóságok (a Miniszter Tanács, a Bizottság, az Európai Parlament) közpolitikai céljaival. A horizontális irány egy-egy szinten az igazgatást olyan többszereplős folyamatként értelmezi, amely nemcsak a közintézményeket, hanem a magánvállalkozásokat és a civil szervezeteket (lobby csoportok, közérdek érvényesítő csoportot stb.) is magába foglalja.

A „governance” irány erősödése összefügg az Európai Unió kompetenciáinak szélesítésével. Itt figyelemreméltó eltérés mutatkozik a szabályozási politikák (regulatory policies) és az elosztási politikák (distributive policies) között. A szabályozási politikák alkufolyamatai az EU szinten nyomon követhetők. Az elosztási politikák alku és mérlegelési folyamatai viszont alulról-felfelé (bottom-up) történő közelítést igényelnek, mert itt a nemzeti és a nemzet alatti szintek is érdemleges szerepet töltenek be. A helyzetet még bonyolítja, hogy a szabályozási politikák megvalósítói a kormányzatok és a közintézmények, amíg az elosztási politikákat gyakran magánvállalkozások és civil szervezetek valósítják meg. Még olyan esetek is előfordulhatnak, amelyben az alku folyamatok, a lobby és a döntéshozatali tevékenységek lényegileg a kormányzaton kívül történnek (governance without government).

A „governance” folyamatok eredményességét kettős közelítésben mérik. Az egyik mérce a hatékonyság vagyis a „governance” output legitimitációja (Scharpf, 1999), a másik mérce a társadalmi részvétel mértéke, vagyis az input legitimitáció. Eredetileg a kormányzati innovációkat „top-down” közelítésben úgy tervezték, hogy a Bizottság az innovátor szerepét tölti be és a Miniszterek Tanácsa a tagországok lobby küzdőterét jelenti. A gyakorlatban ez feszültségeket eredményezett. Ugyanis a Bizottság – hegeliánus közelítésben – az európai közjó legfőbb őréként identifikálta magát, amíg a Miniszterek Tanácsa arra ügyelt, hogy a tagországok nemzeti érdekeit ne áldozzák fel az Európai Unió érdekek oltárán. A hatékonysági és eredményességi követelmények előtérbe kerülése azt váltotta ki, hogy a Bizottságot kritika érte az átláthatóság, a civil részvétel, vagyis az input legitimitás hiányosságai miatt. A Bizottság erre a kritikára úgy reagált, hogy konzultatív eljárásokat intézményesített olyan „szociális partnerekkel”, mint a szakszervezetek, a munkáltatói szövetségek, amelyek az idők folyamán privilegizált helyzetbe kerültek. Ez a problémákat nem oldotta meg, és a kritika éle nem tompult. Ezután fogalmazódott meg, hogy a „szociális dialógus” rendszerét közelíteni kellene a „civil dialógus” irányába, amely a civil szervezetek bevonását jelenti. Jelenleg viták folynak arról, hogy mi legyen a „civil dialógus” tartalma, és mely szervezetek vegyenek részt benne.

A Bizottság és a Gazdasági és Szociális Tanács – az 1990-es évek vége óta – megjelent dokumentumai egyértelműen mutatják a téma növekvő fontosságát. 1997-ben a Bizottság „Promoting

the Role of Voluntary Organisations and Foundations in Europe” (COM/97/0241) című dokumentumában hangsúlyozta az önkéntes szervezetek gazdasági és szociális fontosságát. Az önkéntes szervezeteket a demokratikus társadalmak fontos összetevőjének tartotta, és az EU integrációban perspektivikus funkciójú szervezetekként határozta meg.

1999-ben a Gazdasági és Szociális Tanács (EESC) „The Role and Contribution of Civil Society Organisations in the Building of Europe” (OJ C329, 17,11,1999) című anyagaiban bevezette a szervezett civil társadalom („organised civil society) vagy a civil társadalom szervezetei („organisations of the civil society) fogalmait az EU közbeszédbe. Az EESC dokumentum a civil társadalmat úgy értelmezte, hogy az „olyan szervezeti struktúrák összessége, amelyek tagjainak célja és felelőssége az általános érdek érvényesítése, és amelyek közvetítő szerepet töltenek be a közigazgatás és az állampolgárok között” (EESC 1999, 7. 1.).

A Bizottság 2000-es vitaanyaga (The Commission and Non-Governmental Organisations: Building a Stronger Partnership; COM/2000/11final) már foglalkozott a civil szervezetek multifunkcionális szerepével, megkülönböztetve „az operatív NGO-kat, amelyek szolgáltatásokat nyújtanak (például a szociális gondoskodásban) , a képviselői (advocacy) NGO-któl, amelyek a közvéleményt és a közigazgatás politikáját befolyásolják (European Commission 2000:1.2.). Ez az anyag – Fritz Scharpf (1999) felfogásával összhangban – utal arra, hogy a civil szervezetek hozzájárulhatnak az európai demokráciák input és output jellegű legitimitásához. A civil szervezetek hozzájárulását említik a részvételi demokráciához („participatory democracy”), speciális csoportok és ügyek érdekképviseletéhez („interest representation of specific groups and specific issues”), a közpolitika folyamatához, a projekt menedzsmenthez és az európai integrációhoz.

A Bizottság 2001-es „White Paper on European Governance” (COM/2001/428final) című dokumentuma különösen hangsúlyozta a civil szervezetek szerepét az EU szintű intézmények és az állampolgárok közötti kommunikációban. A dokumentum hangsúlyozza, hogy a civil szervezetek „strukturált csatornát” biztosítanak a „visszajelzésre, a kritikákra és az ellenvélemények hangoztatására”, annak érdekében, hogy a demokráciát nemzeti szinten erősítsék.

Végül a Bizottság 2002-es dokumentuma (Towards a Reinforced Culture of Consultation and Dialogue – General Principles and Minimum Standards for Consultation or Interested Parties; COM/2002/704final) kifejtette, hogy miben látja a civil szervezetek szerepét az EU többszintű igazgatási rendszereinek (multi-level governance arrangements) kibontakozásában. A dokumentum olyan civil dialógus (civil dialogue) megalapozását tartja szükségesnek, amelyben elsődlegesen azok a civil szervezetek jogosultak részt venni, „amelyek a Közösség szintjén állandóan működnek, amelyek felhatalmazással rendelkeznek EU szintű képviselőre és tevékenységre, amelyeknek tagszervezetei

vannak a legtöbb EU tagországban, és amelyek biztosítják a hozzáférhetőséget a tagság szakértelméhez” (COM 2002:2Footnote15).

Vagyis a Bizottság elsődlegesen az úgynevezett „Euro-Fed”-ket veszi figyelembe, amelyek a nemzeti szövetségek EU szintű ernyő szervezetei, és feltételezi, hogy ezek a szövetségek képesek a nemzeti vagy a nemzetek alatti szakértelmet összegezni és közvetíteni, vagyis érdemi fórumokat alkotnak a dialógusok és tanácskozások számára. Brüsszel elismeri ezen ernyő szervezetek lobby funkcióját. Ez a konstrukció azonban teljesen nélkülözi a civil szervezetek társadalmi tőke jellegű megközelítését. A Bizottság anyaga egyáltalán nem tartalmaz semmiféle orientációt arra vonatkozóan, hogy hogyan szervezzék a kommunikációt a brüsszeli bázisú Euro-Fed-ek és a nemzeti szintű tagszervezetek között. Így a többszintű igazgatási rendszer vertikális dimenziója egyelőre széttöredezett.

## **A civil szervezetek helyzete az Európai Unióban**

A civil szervezetek növekvő szerepe az Európai Unióban – az utóbbi időben – közhelyszerűen hangoztatott tudományos tétel (Salamon et al, 1999b; Priller-Zimmer 2001; Rauschenbach et al, 1995; Evers-Olk, 1996).

A helyzet átfogó, ugyanakkor lényegi összefüggéseket tartalmazó jellemzése Helmut K. Anheier nevéhez fűződik, aki öt alapvető tételt állított fel

*Az 1. tétel a harmadik szektor növekvő fontossága, melynek háttérében a következő tényezőket jelöli meg:*

- a szociális szolgáltatások iránti növekvő kereslet,
- alapvető változások a társadalmi struktúrában, ezen belül egy erősebb középosztály és változó demográfiai összetétel,
- az állam szerepének megváltozása,
- az egyházak és más vallásfelekezeti alapon nyugvó szervezetek szerepe.

Véleménye szerint a harmadik szektor azokban az országokban növekedett a legdinamikusabban, amelyek partnerségi viszonyokat építettek ki a közintézmények és a harmadik szektor között (Salamon–Anheier, 1999)

Az egyes országok különböző formákban fejlesztették ki a partnerségi viszonyokat; Németországban a szubszidiaritás elve alapján (Sachsse, 1994); Hollandiában a „verzuiling” rendszerében (Dekker, 2001); az Egyesült Államokban a harmadik párti kormányzat elmélete alapján

(Salamon, 1995); az Egyesült Királyságban a Compact elve alapján (Deakin, 2000). Ez lényegében azt jelentette, hogy a civil szervezetek – kormányzati alapokkal gazdálkodva és szerződéses keretekben – szolgáltató tevékenységet végeztek. A szolgáltató tevékenység kibontakozását – általános háttértendenciaként – kedvezően befolyásolta a szolgáltatás szerepének növekedése a gazdaságban. Ehhez kapcsolódott az állam szolgáltató szerepének csökkenése, amely gazdasági, politikai és szociális lehetőségeket nyitott meg a harmadik szektor számára. Ezeket a lehetőségeket nemcsak a hagyományos civil szervezetek használták ki, hanem – ebben az emelkedő szolgáltatási hullámban – új típusú civil szervezetek is létrejöttek. Példa erre az új kölcsönösség (mutualism) az Egyesült Királyságban (Yeo, 2001), vagy a szociális szövetkezetek létrejötte Olaszországban (Barbetta, 1999).

Általános tendenciaként az EU országokban olyan új jogi-tulajdoni struktúrák alakultak, amelyek kombinálták a jótékony és a profitérdekelt (for-profit) tevékenységeket, valamint a fizetett és az önkéntes munkát. Ugyanakkor a civil szervezetek öntevékeny jellege is erősödött a középosztályok súlyának növekedése és az értékorientációs eltolódások miatt.

Az új szolgáltatási szükségletekkel összefüggésben szintén nőtt a civil szervezetek jelentősége. Ennek oka, hogy ezek a nem állami és nem piaci szerveződések különösen alkalmasak az innovációra és a kísérletezésre, mert szervezetileg változatosak, és az új megoldások keresése közben nagyobb kockázatot tudnak vállalni. Náluk ugyanis az esetleges kudarcok nem járnak olyan szavazatvesztéssel, illetve piaci következményekkel, mint amilyenek a magánvállalkozások vagy a közintézmények esetében valószínűsíthetők.

*A 2. tétel szerint a harmadik szektorban messzemenő változások mentek végbe, amelyek annak összetételét és finanszírozási struktúráját egyaránt érintik.* Ennek hosszú távú hatásai még a szektor bizonyos részeinek életképességét is veszélyeztethetik.

A harmadik szektor növekedésének fontos forrása volt – hosszú távon – az ipari társadalom átmenete a poszt-indusztriális társadalomba. Ezt a növekedést erőteljesen állami forrásokból finanszírozták. Néhány civil szervezet rendkívül megnövekedett. Így vált például Németországban a Caritas, a katolikus jóléti szervezet a legnagyobb magánfoglalkoztatóvá – 350 ezernél több alkalmazottal. Hasonló folyamatok zajlottak Olaszországban és Hollandiában, vagy éppen Franciaországban is, ahol a „Secours populaires” lett kiemelkedően nagy szervezetté. A kormányzati támogatás különösen ott (például az Egyesült Királyságban) nőtt nagyon dinamikusán, ahol a korábban viszonylag alacsony volt az állami támogatottság. Azokban az országokban (például Németországban és Franciaországban), amelyekben a jelentős állami támogatás már régóta hagyománynak számított, a dinamikus növekedés elmaradt, sőt, bizonyos csökkenés is bekövetkezett.

A kormányzati támogatás csökkenése gyakran együtt jár a szolgáltatási díjak és a félig-meddig piaci jellegű ellentételezések szerepének növekedésével. Ez a fejlődési trend a civil szervezetek sok formájánál érzékelhető: eredetileg nonprofit szervezetként jönnek létre, de a későbbiekben alkalmazkodnak a keresleti-kínálati viszonyok változásaihoz, hosszabb távon is fenntartható bevételi struktúrát alakítanak ki, és vezetési-irányítási rendszerüket is hozzáigazítják a változó környezeti igényekhez. Ez elmozdulást jelent a hagyományos nonprofit szervezeti formától, és a for-profit mozzanatokat is bekapcsolja a szervezetek működésébe.

Ezt a tendenciát erősítették a szociális és az egészségügyi szolgáltatásokban bekövetkezett változások is. Évtizedekkel ezelőtt a szociális- és egészségügyi politika – lényegében – a tagországok kompetenciájába tartozott az eredeti Római Egyezmény szerint. A Maastrichti és az Amsterdami Egyezmények lényeges változtatásokat eredményeztek, és ennek nyomán a kompetenciák megoszlottak az EU különböző közpolitikai szereplői között. Megkezdődött a szociális szolgáltatások és a szociális biztonsági rendszerek „europaizációja”. Ez egyrészt azt jelentette, hogy a szubszidiaritás elve európai szintre emelkedett, másrészt a szolgáltatások megvalósításában növekedett a piaci szemlélet szerepe. Probléma, hogy a szubszidiaritás a szolgáltatások nyújtására vonatkozik, de nem egységesíti a szociálpolitikai és egészségpolitikai célokat. Így a közpolitika ezen területein a közpolitika-alkotás meglehetősen heterogén és fragmentált. Másrészt az Amsterdami Egyezmény megnövelte az EU szint szerepét. Ugyanakkor problémát jelentett, hogy a nemzetállamok felelősségét gyorsabban építették le, mint ahogy az EU szint erősítése megtörtént. Így közpolitikai döntéshozatali vákuum keletkezett. Harmadrészt az állampolgárok és a munkaerő növekvő mobilitása miatt a szolgáltatásokat egyre inkább határokon túlnyúló módon igényelték. Az Európai Bíróság néhány ítélete is segítette, hogy a nemzeti szolgáltatási rendszerek nyitottabbá váltak. Ez természetesen megnövelte a versenykövetelmények szerepét mind a szociális, mind az egészségügyi szolgáltatásokban.

*A 3. tétel a harmadik szektor modernizálásának és regenerációjának követelménye.* Mint a korábbiakban már említettük, Európában a harmadik szektor különböző modelljei alakultak ki:

- A francia modell, az „économie sociale” a gazdasági aspektusokat, a kölcsönösséget és a közösségi gazdasági megoldásokat hangsúlyozza (Archambault, 1996a).
- Olaszországban az egyesületeket a helyi szinteken az állami és az egyházi hatalom ellensúlyának tekintik (Barbetta, 1999).
- Németországban a szubszidiaritás hagyománya érvényesül, amely a szociális szolgáltatásokban átfogó keretfeltételeket biztosít az állam és a harmadik szektor számára (Anheier–Seibel, 2001a; Zimmer, 2001).

- A svéd modell a demokratikus tagsági szervezetek hálózata, amelynek működését társadalmi mozgalmak alapozzák meg, és amelynek követeléseit az állam felkarolja, és a szociális törvényhozásban fejezi ki (Lundstrom–Wijkstrom, 1997).
- A brit jóléti rendszer pragmatikus egyveleg (patchwork): egyfelől egy centralizált egészségügyi rendszerből, másfelől decentralizált, többnyire magánrendszerű jótékonyági szervezetekből áll, amelyek a szociális szolgáltatások biztosításában játszanak komoly szerepet (Kendall–Knapp, 1996).

Ezeknek a modelleknek közös vonása, hogy a XX. század első felében az ipari országokban keletkeztek. Olyan időben fejlődtek ki, amikor a posztindusztriális gazdaság még nem létezett, amelyben a munkásosztály létszáma lecsökkent, és a középosztály befolyása növekedett. Ezek a hagyományos modellek az új szükségleteknek ma már csak korlátozottan felelnek meg. Franciaországban például olyan törvények vannak érvényben, amelyek a magán nonprofit tevékenységek – különösen az alapítványok – teljes körű tevékenységét korlátozzák. A francia állam nehezen fogadja el, hogy a közjó érvényesülését magánjótékonyági szervezetek szolgálják, ragaszkodik ahhoz a XIX. századi felfogáshoz, amely szerint az állam a közjó legtisztább kifejezése. Németországban a szociális szervezetek nagy, átfogó hálózatát – a XIX. századi közjogi szemlélet érvényesítésével – ideális szervezetnek tekintik. A szociális szervezetek a szolgáltatási verseny csökkentésében érdekeltek, így akarnak kitüntetett helyzetet biztosítani maguknak az állami erőforrásokhoz történő hozzáférésben. Az Egyesült Királyságban a helyi önkormányzatok krónikus gyengeségei kombinálódnak a kormányzat központosított finanszírozási törekvéseivel. Ez a helyi szinteken nehezíti a hatékony és az eredményes szolgáltatások kifejlesztését.

Ezeket a nemzeti tradíciókon alapuló modelleken túllépve, az uniós szintű szabályozás lehetőséget biztosít a hagyományos korlátok kikerülésére:

- Franciaországban a harmadik szektor szervezetei elkerülhetik a korlátozó nemzeti szintű jogi szabályozást, ha Brüsszelben európai intézményként regisztráltatják magukat.
- A német nonprofit szervezeteket antimonopolista törekvések támadják. A „Monopoly Commission” például kritikai értékelést adott közre a hagyományos jóléti szervezetekről.
- A brit harmadik szektor az EU szintet kiegészítő finanszírozási forrásnak tekinti. Emellett az EU befolyástól remélik a túlzott központi befolyás ellensúlyozását.

*A 4. tétel, hogy a harmadik szektor fejlődése megalapozhatja egy európai civil társadalom felerősödését.*

Jelenleg a piaci erők és az államok EU szintű szervezettsége, lényegesen meghaladja a civil szervezetek EU szintű szervezettségét. A civil szervezetek nemzetközi szerveződésének ismert példái

a Greenpeace, az Amnesty International, a Vörös Kereszt. Emellett az EU szintet erősítik a kulturális szervezetek nemzetközi együttműködései és a különböző közös egyetemi programok. A civil szervezetek nemzetközi megjelenítéséhez járulnak hozzá a testvérvárosi kapcsolatok és a különböző kulturális- és sportkezdeményezések is.

A civil szervezetek erősödése sajátos keretfeltételek és kihívások közegében megy végbe. A keretfeltételek közé tartozik a privatizáció, a közintézményi menedzsment reformja, az egészségügyi, az oktatási és a szociális szolgáltatások nyújtásának megújítási szükséglete. A kihívások közé tartozik, hogy a civil szervezetek sokféle követeléssel néznek szembe, ugyanakkor a kormányzati támogatások csökkennek. A legnagyobb kihívás, hogy ilyen körülmények között képes-e a harmadik szektor kitölteni azt az űrt, amely a kormányzati szolgáltatás visszavonulásának következménye. Ez a négy alapvető (háztartási/családi, üzleti, kormányzati és civil szervezeti) szféra közötti munkamegosztás – a közjó érvényesítése érdekében történő – újragondolását igényli. Nyilvánvaló, hogy vannak jellegzetes kormányzati és piaci funkciók. Azonban a két szélsőség között olyan szolgáltatási tevékenységek egész sora húzódik meg, amelyek quasi-magán vagy quasi-állami jelleggel rendelkeznek.

A kihívásra adott válasz egyik lényeges összetevője, hogy a civil szervezeteknek nagyobb változatosságot kell kifejlesztelniük. Egyes szervezeteknek – jellegükben – közeledniük kell a közintézményekhez, másoknak a magánvállalkozásokhoz. Más szervezetek megtarthatják hagyományos nonprofit jellegüket. A másik lényeges összetevő, hogy képesek-e a szolgáltató intézmények olyan hálózatokat kifejlesztetni, amelyekben a közintézmények, a magánvállalkozások és a civil szervezetek közötti éles határvonalak elmosódnak. A harmadik lényeges összetevő, hogy a civil szervezetek képesek-e új formák kifejlesztésére, új kombinációkkal és a funkciók újragondolásával. Az újfajta kombinációk lényegében az üzleti módszerek – bench-marking, franchise rendszer stb. – alkalmazását jelentik a civil szervezetekben. A funkciók újragondolása pedig magában foglalja a profitorientált szervezetek benyomulását olyan területekre, amelyekben korábban kizárólag nonprofit szervezetek tevékenykedtek.

*Az 5. tétel azt hangsúlyozza, hogy a harmadik szektor mennyiségi növekedése és az új, változatos formák jogi innovációkat is igényelnek.*

Újfajta jogi szabályozás szükséges a három alapvető szféra közötti határvonalak elmosódása következtében. Elkerülhetetlen a magánjog és a társasági jog megújítása a heterogén típusú szervezeteket magukba foglaló hálózatok megjelenése miatt. Szintén jogi innováció szükséges ahhoz is, hogy a változó igényekhez történő rugalmas alkalmazkodó képesség jogszerű formái kifejlődjenek.



## A civil társadalom szerepe a közigazgatás modernizációjában

Harminc OECD országban a civil társadalom és annak intézményei számos tekintetben meghatározó szerepet játszottak a közigazgatási modernizációban. Ez a szerepvállalás a legkülönbözőbb tagországokban megvalósulhatott, annak ellenére, hogy az OECD-n belül nincs egységes közigazgatási-közintézményi modell. Az is igaz viszont, hogy a közszféra működése rendelkezik bizonyos általános jellemzőkkel. Ezek a következők: demokrácia és állampolgárság; képviseleti elv; alkotmányosság és jogállamiság; versengő pártok és választási rendszerek; a hatalom megosztása a törvényhozás, a megvalósítás (végrehajtás) és az igazságszolgáltatás között; állandó stabil közszolgálat; szekularizáltság.

Ezeket a jellemzőket az egyes OECD országok különbözőképpen kombinálják és ezért különböző formákban jelennek meg; léteznek köztársaságok és alkotmányos monarchiák, unitárius és szövetségi államok, miniszterelnöki, elnöki és közepes erősségű elnöki rendszerek. A törvényhozás lehet egykamarás vagy kétkamarás, és a Westminsteri vagy a kongresszusi elvet követhetik. A kormányzatok közigazgatási vagy közjogi alapon is működhetnek erős kormányzattal vagy erős parlamenttel. Az államfők közvetve vagy közvetlenül is választhatók. A miniszterek választhatók vagy kinevezhetők. A választási rendszerek arányos képviseleti elvet vagy az „első mindent visz” elvet is tartalmazhatnak. A hatalmi ágak megosztási módja is különbözik, és a kormányzatok különböző módon épülnek fel.

Ezek a különbségek – intézményesek, kulturálisak és történelmiak – befolyásolják a közszféra szervezetét és működését. A legújabb kori történelem során az OECD országok egyharmadában nem-demokratikus kormányzatok működtek, és csak a XX. század második felében vált általánossá a kormányzat alkotmányos és demokratikus rendszere. Ez a tendencia azt eredményezte, hogy a közszférában – jelenleg is – állandó reformok zajlanak, amelyek a változó gazdasági, társadalmi, kulturális és szociális kihívásoknak igyekeznek megfelelni. Ezek lényeges elemei – korántsem teljes felsorolásban – a következők: a gazdaság globalizálódása, a hatalom eltolódása a különböző szintek között (dekoncentráció, decentralizáció, devolúció, recentralizáció), az új információs technológia elterjedése, a média erőteljes ellenőrzése, a nemzeti határok átjárhatósága, a globalizált közösségek befolyása az érdekérvényesítésre és az értékorientációra, a modern társadalmak sebezhetősége a terrorizmus által.

Hogyan illeszkedett ebbe a folyamatba a civil társadalom?

## **A civil társadalom erősödő szerepe a „government”-tól a „governance” irányába történő elmozdulásban**

A „governance” azokat a formális és informális folyamatokat jelenti, amelyekben az OECD országok kialakítják a közintézményi döntéseket, és megvalósítják az akciókat. A „governance” működési mód azt jelenti, hogy a közügyekkel olyan hálózatok foglalkoznak, amelyek közintézményekből, magánvállalkozókból és civil szervezetekből állnak. Ezeket az intézményeket stratégiai partnerség kapcsolja össze a gazdasági és a társadalmi problémák megoldásában. A „governance” működési mód előfeltételei és alapjai a következők: az állampolgárok joga a tulajdonhoz, a tulajdon védelme; az egyéni szabadságjogok, beleértve a személy sérthetetlenségét; a törvény előtti egyenlőség és az egyenlő panasztételi lehetőség; részvétel a kollektív döntésekben; az állampolgári jogok és kötelességek.

Ezek az értékek tartják össze az OECD országokat, de a nemzeti sajátosságok következtében ezeket az értékeket különböző módon rakják össze. A különbségek között megemlítendő, hogy

- az ellenőrzésen belül milyen a társadalmi és milyen a formális ellenőrzés súlya,
- a közintézmények milyen szinten tartják be a törvényeket és a szabályokat,
- milyen a beállítódás azzal kapcsolatban, hogy a közszolgáltatások nyújtásában magánvállalkozásokat és civil szervezeteket alkalmaznak,
- milyen erős a szakszervezetek szerepe,
- milyen intézményes kapacitások és mechanizmusok működnek a nemzeti konszenzus elérése érdekében,
- mennyire működnek a társadalmi korporatizmus mechanizmusai, amelyek erősíthetik és kiegészíthetik a képviselői demokráciát.

A „governance” irányba történő elmozdulás széles körben befolyásolja a hatalmi berendezkedés lényegét. Például az elszámoltathatósági sztenderdek javítása erősítheti a törvényhozás szerepét, mert jobb és hozzáférhetőbb információkat biztosít a költségvetés megvalósításáról. Ha a félig autonóm ügynökségek nagyobb döntéshozatali jogosultságot kapnak, az gyengítheti a törvényhozás áttekintő képességét.

A kulturális értékek rövid-, közép- és hosszú távú érvénnyel egyaránt rendelkeznek. Rövid távon az alapérték a közintézmények válaszadási-reagálási képessége, amelynek központi célja az, hogy a közpolitikák megfeleljenek az állampolgárok, a különböző társadalmi csoportok igényeinek. Az állampolgárokkal rendszeresen kommunikálnak és konzultálnak, és menetrendszerűen végrehajtják a szolgáltatási feladatokat. Középtávon az alapérték a közintézmények felelőssége, amelynek lényege, hogy a közintézmények a csoportérdekeket, a közérdeket érvényesítik. Minden egyes állampolgár

érdekének érvényesítésére törekednek, miközben igyekeznek elkerülni a jövő generációinak megterhelését, megóvni a csoportérdekeket a gátlástalan egyéni haszonszerzéstől. Hosszú távon az alapérték a közintézmények legitimitása, amely a közbizalom építését és fenntartását jelenti. Ez magában foglalja a közintézményi döntések átláthatóságát, a közintézmények tevékenységének elszámoltathatóságát, a munka- és életkörülmények biztonságát, az állampolgárok és a társadalmi csoportok emberileg méltányos tiszteletét.

Ezeknek az alapértékeknek az érvényesítésében a civil társadalom az elmúlt húsz évben egyre erősödő szerepet játszott. Ezen a folyamaton belül a következő *általános tendenciák* emelhetők ki:

- A közsféra reformjának és modernizációjának kiváltó tényezői közül kiemelkedő jelentőségűek voltak a civil társadalom különböző csoportjainak új és egyre differenciáltabb elvárásai és igényei. A civil társadalom igényei, elvárásai és követeléseinek központi szerepet tölthettek be a közsféra modernizációjában, annak irányában és dinamikájában. A civil szféra igényei jelenleg is modernizációs hajtóerők, amelyek a közszférát állandóan intézményesített társadalmi nyomás alatt tartják.
- A civil társadalom intézményein keresztül a civil szervezetek és a nem-kormányzati szervezetek nemcsak nyomást gyakoroltak a közszférára, hanem a közsféra modernizációjának alkotó részévé is váltak. Egyre sokoldalúbban és egyre több területen kapcsolódtak be a szolgáltatások nyújtásába. Rendszeresen és intézményesen részt vettek a közpolitikai programalkotásban, és a döntéshozatali folyamatokban. Ezen a ponton aktív, kezdeményező szerepet is vállaltak. Egyenrangú és teljes körű partneri kapcsolatokat építettek ki a közintézményekkel, és harmadik erőként megjelentek – a partnerségi viszonyrendszerben – a közintézmények és magánvállalkozások között (Public-Private Partnerships).

### **Kapcsolatok a civil társadalom növekvő szerepének trendjei és a közintézményi reformtrendek között**

#### *A nyitott kormányzat és a civil társadalom*

Ez az a reformtrend, amelyhez a civil társadalom sok szállal kötődik. A nyitott kormányzat összetevőinek mindegyike (átláthatóság, hozzáférhetőség, válaszadási képesség) úgy bontakozott ki, hogy eközben az állampolgárok és a civil szervezetek kezdeményező és ellenőrző szerepe erősödött. Az állampolgárok és intézményeik igényelték, és növekvő mértékben meg is kapták a releváns és érthető információkat a közintézmények tevékenységéről; a civil szervezetek kapacitása bővült a szolgáltatások nyújtásában és fokozódott részvételük a közpolitikai döntéshozatalban.

Különösen erősödött a civil szervezetek ellenőrző szerepe. Több közpolitikai területen a civil szervezetek elszánt lobbistákból vagy lelkes pénzgyűjtőkből olyan magas szaktudással rendelkező szervezetekké váltak, amelyek képesek a közpolitikai stratégiák kialakításában való részvételre és a szolgáltatások nyújtásának ellenőrzésére. Ezen túlmenően hatékony társadalmi nyomást képesek gyakorolni a döntések tartalmára és időzítésére. A civil szervezetek – döntéshozó és ellenőrző – szerepét az OECD országokban úgy tekintik, mint a demokratikus rendszer lényeges összetevőjét. Sőt, a demokrácia konszolidált működésében feltételnek tekintik a civil társadalom kapacitás bővülésének támogatását, és erre speciális programokat dolgoztak ki. Példa erre Finnországban a „Civil Participation Policy Programme”.

A civil szervezetek – a közintézmények szolgáltatásainak hozzáférhetőségében – meghatározó szerepet töltenek be. Az OECD országok több mint a felében – a civil szervezetek nyomására – „állampolgári szerződéseket” kötöttek a szolgáltatások minőségének és egyenlő hozzáférhetőségének biztosítására. Ezek a szerződések tartalmazzák a szolgáltatások számon kérhető részleteit, és – ami szintén lényeges – intézményesítették a megfelelő panasztételi lehetőségeket is.

A civil szervezetek szerepe számottevő a pontos és időszerű információk igénylésében; az információk feldolgozásának modern eszköztárát sok civil szervezet alkalmazza. Igényeik növekvő szerepet töltenek be a közintézmények válaszadási-reagálási képességeinek erősítésében. A közintézmények – a civil szervezetek nyomására – szélesítették a társadalmi konzultációkat, és kifejlesztettek új konzultatív formákat is. Manapság sokan „posztparlamentáris demokráciáról” beszélnek, amely azt jelenti, hogy a képviseleti demokrácia részeként tartott rendszeres választásokat kiegészíti – a választások közötti időszakban – a politikai prioritások érvényesítését és a társadalmi feszültségek kezelését biztosító rendszeres társadalmi konzultációk rendszere. Ez egyébként hozzájárul a közintézmények hatékonyabb működéséhez is. Ezeket a társadalmi konzultációkat az OECD országokban különböző formákban intézményesítették. Svájcban például az alkotmány írja elő a rendszeres népszavazások kiírását és lebonyolítását. Más országokban törvények és szabályok írják elő a konzultációt a döntésekben érdekelt csoportokkal vagy az állampolgárokkal. Egyes szektorokban – például a környezetvédelem területén – különösen növekedett a civil szervezetek szerepe.

Ugyanakkor a civil szervezetek számos olyan igényt is hangoztatnak, amelyeknek a közintézmények csak részben felelnek meg. Ezek a következők:

- teljes körű információt igényelnek azoknak a pénzalapoknak az elköltéséről, amelyet adók és különböző térítések alapján a közintézmények összegyűjtöttek,
- olyan elszámoltathatóságot igényelnek, amelyekben a közintézmények nemcsak a mérhető dolgokról jelentenek, hanem a legfontosabb dolgokról is; amelyben a döntéshozatal

- előkészítési szakaszának nyilvánossága nem rontja az információk hitelességét; amelyben a közintézmények stratégiai programjaikról teljes mértékben elszámolnak,
- az információk közérthetőségét erősíteni kell, mert az információ „zuhatag” sokszor áttekinthetlenséget eredményez,
  - még mindig sok olyan információs deficit érvényesül, amely a közbizalmat gyengíti (kellemetlen adatokat nem közölnek, a hibákat nem teszik közzé, működik az öncenzúra). Ezek a tünetek a közvéleményben elégedetlenséget és cinizmust válthatnak ki.

*A közszféra teljesítmény színvonalának erősítése és a civil szervezetek (teljesítményorientált költségvetés és vezetés)*

Ez a reformtrend – az első pillantásra – nincs olyan szoros kapcsolatban a civil szervezetek tevékenységével és igényeivel, mint a nyitott kormányzat. Valóban a kapcsolat nem olyan sokrétű, de fontos összetevőkkel rendelkezik. Nyilvánvaló, hogy a teljesítményorientált költségvetés bevezetése javította a civil szervezetek informáltsági szintjét a közintézmények tevékenységéről és akcióprogramjairól. Az input orientációtól az output /outcome orientáció irányába történő elmozdulás találkozott a civil társadalom igényeivel.

Különösen az outcome (társadalmi következmény) mérése és a mérési eredmények közreadása érdekli a társadalmi csoportokat. Ez a közintézmények és a civil társadalom kapcsolatát bonyolulttá teszi, mert a programok társadalmi következményei esetleges negatív hatásai nem feltétlenül a programok menedzselési hiányosságaiból, hanem más programok hiányosságaiból vagy a körülmények kedvezőtlen alakulásából adódhatnak.

A teljesítményorientált vezetés, a célok megvalósítását bemutató rendszeres jelentések szintén a civil szervezetek igényeivel harmonizálnak. A civil szervezetek különös érzékenységgel figyelik, hogy a politikusok mennyiben használják döntéseiknél a teljesítményorientált vezetésről szóló jelentéseket. Ezen a ponton nemcsak azt igénylik, hogy a politikusok, a választott testületek elszámoltassák a közintézményeket, hanem azt is, hogy annak dokumentálását is, hogy ezek a jelentések mennyiben képezik a választott testületek döntéseinek alapjait. Más szavakkal: a politikusok döntései a ténylegesen elért eredményeken alapulnak-e, vagy pedig szimbolikusak, esetleg éppen a szavazatszerzési stratégiából vezethetők le.

*Az elszámoltathatóság és az ellenőrzés modernizálása és a civil szervezetek*

Az alapvető reformtrend az ex ante ellenőrzéstől történő elmozdulás az ex post ellenőrzés irányába. Ugyanakkor új munkamegosztás alakult ki a belső és a külső ellenőrzés között. Új helyzet alakult ki azzal, hogy sok döntéshozatali jogosultságot delegáltak a társadalmi csoportokkal közvetlen

kapcsolatban álló közintézményi szintekre. Néhány országban motivációs lépéseket is tettek az ellenőrzés komplexebbé tétele irányába, túllépve a pénzügyi ellenőrzés határain a társadalmi következmények ellenőrzése felé.

Ezek az irányok új bekapcsolódási lehetőségeket jelentettek a civil szervezetek számára. Szakértelmükkel bekapcsolódhattak a külső ellenőrzést végző állami intézmények ellenőrző tevékenységébe. Az ex post jellegű és a társadalmi következményekre összpontosító ellenőrzésben nem nélkülözhető a civil szervezetek szakértelme és tapasztalata. Ugyanakkor új ellenőrzési dimenziót nyit meg a döntéshozatali jogosultságok telepítése a regionális és a helyi szintekre, valamint a közvetlen társadalmi kapcsolatokkal rendelkező közalkalmazottak (street level bureaucracy) irányába. Ebben az esetben a civil szervezetek értékes támpontokat szolgáltathatnak a belső ellenőrzés számára.

A civil szervezetek bekapcsolódása az ellenőrzésbe támogathatja a külső ellenőrzést végző állami intézmények független pozícióját. Sok OECD országban az állami intézmények az ellenőrzésben a civil szervezetekkel intézményesített partneri viszonyt is létesítettek.

#### *A szervezeti viszonyok reformja és a civil szervezetek*

A közszféra szervezeti feltételeinek változása – a decentralizáció, a devolúció és a piaci struktúrák alkalmazása – a civil szervezetek számára különösen kedvező feltételeket teremtett. A közintézményi visszalépés a közszolgáltatások nyújtásából új szolgáltatási lehetőségeket biztosított a civil szervezetek számára. Ugyanakkor – a közintézmények autonómiájának növekedésével – partnerségi irányban mozdultak el, amit néhány országban olyan közintézményi formák létrejötte segített, mint az „indirect public administration” Németországban, a „Crown entities” Új-Zélandon, az ügynökségek Svédországban és a sok „non governmental body” az Egyesült Királyságban.

A független szabályozó szervezetek megjelenése is kedvező hatást gyakorolt a civil szervezetek szolgáltató tevékenységére. Problémát jelent viszont, hogy a közigazgatási szabályozó szervezetek nehezen alkalmazzák irányítási és ellenőrzési mechanizmusait a civil szervezetek sajátos feltételeire. További problémát okoz az együttműködésben, hogy a közintézményi tevékenységek koordinálásában számos párhuzamosság és hiányosság fordul elő, valamint az, hogy a közintézmények a szervezeti autonómiák kiépítésével fáziskészsébe kerültek a civil társadalom igényeihez képest. Emiatt nem mindig voltak képesek kihasználni a civil szervezetek szolgáltatói kapacitásaiban rejlő lehetőségeket.

Az állampolgároknak megértési nehézséget okozott, hogy a szervezeti önállóság kibontakozása nemegyszer értékorientációs zavarokat és koherencia gyengeségeket eredményezett a közintézményi hálózatban. Az állampolgárok nagyobb fokú pontosságot és „megérthetőséget” igényeltek.

### *A piaci típusú mechanizmusok alkalmazása és a civil szervezetek*

A piaci típusú mechanizmusok közül a kiszervezés és a voucher rendszer jelentett a civil szervezetek számára új bekapcsolódási lehetőségeket a közszolgáltatások nyújtásába. A kiszervezések jóvoltából főleg a kisegítő funkciók ellátásába, valamint a kórházak és iskolák működtetésébe kapcsolódtak be. Szerepvállalásuk különösen szerteágazó volt a szociális gondoskodás területén. Ugyanakkor gondokat okozott, hogy a kiszervezéses kapcsolatban nem mindig mutatkozik meg egyértelműen az intézményi felelősség a szolgáltatások rendszerességéért és minőségéért. Ennek hátterében sokszor szerződéskötési fogyatékoságok állnak. Így a szolgáltatásokkal kapcsolatos állampolgári panaszok intézményes és érdemi kezelése komplex feladattá vált.

A voucher rendszerbe a szolgáltatók között – különösen a szociális gondoskodásban, valamint az oktatási és egészségügyi területen – a civil szervezetek sokrétűen kapcsolódtak be. A civil szervezetek teljesítménye – a szolgáltatások minőségi versenyében – jelentősen emelkedett. Problémát jelentett, hogy a szolgáltatások egy részénél a versenyfeltételeket nagyon szigorúan határozták meg, és ez megnehezítette egy sokszereplős szolgáltatási hálózat kiépülését.

## **Hogyan erősíthető a civil társadalom?**

Az nyilvánvaló, hogy hogyan nem erősíthető. Nem megfelelő módszer az, ha az állam a civil társadalmat – mintegy kívülről – mesterségesen próbálja erősíteni. A következmény ilyenkor még az esetleges – ritkán meglevő – jószándék ellenére is mindig siralmas: a karakter nélküli, erodált értékrendek alapján élő társadalmi csoportok nem autonóm érdekeket érvényesítő civil társadalommá fejlődnek, hanem kliensek csoportjaivá, amelyek az állam „jóakaratótól”, anyagi és politikai támogatásától függenek, és ezt igénylik is. Ez a „panem et circenses” állapota.

A civil társadalom kifejlődése csak a társadalmi csoportok belső motivációjára alapozható, csak belülről vezérelt lehet. Az állam szerepe szintén fontos: olyan jogi és intézményi kereteket kell biztosítani, amelyek nem korlátozzák a társadalmi csoportok különböző intézmények alapítására és működtetésére irányuló kezdeményezéseit.

Csak az a civil társadalom fejlődőképes, amely proaktív, feltételeket igénylő és kezdeményező. Ha ez a belső motiváció hiányzik, ha nincs egy autonóm ethosz, akkor nem fejlődik ki civil társadalom sem. A civil társadalom kifejlődésének fontos összetevője a szolidaritáson, a szubszidiaritáson alapuló magatartási formák elsajátítása. Ezt csak akkor lehet elősegíteni, ha ez a politikai döntésekbe és akciókba történő gyakorlati bevonáson keresztül történik.

Sőt! A bevonás itt nem elég. Az állam, a közigazgatások és a civil szervezetek között olyan kapcsolat szükséges, amelyben a bevonás teljes körű. Azaz a döntésekbe való érdemi beleszólástól a szolgáltatások nyújtásában való részvételig terjed. A teljes körű bevonás a civil társadalom "meghatalmazását" jelenti. Ehhez kapcsolódhat – támogató jelleggel – a civil szervezetek alakításának állami vagy külső, nemzetközi kezdeményezése, olyan projektek kidolgozása és megvalósítása, amelyekben orientálnak a civil társadalom értékrendjére, ismertetik és megértetik azt, valamint szervezet-alapítási és -működtetési technikákat tanítanak.

Ezek az ismertető – megértető és alkalmazási készségeket fejlesztő tevékenységek azonban sterilek maradnak, tartós változások eredményezésére képtelenek, ha nincs civil társadalmi meghatalmazás a gyakorlatban. E nélkül a meghatalmazás nélkül az oktatási – nevelési folyamat csak „elektromos hokihoz” vagy „asztali focihoz” hasonlít, ahol az elsajátított készségeket igazi pályán nem tudják alkalmazni. Sőt! Igazi pálya nélkül ezek a készségek értelmüket veszítik. Ugyanis a mesterséges környezetben begyakorolt alkalmazás a valóságos környezetben eredménytelennek bizonyul, ami frusztrációt, kiábrándultságot és csalódottságot vált ki.

Mindez a nemzetközi és a nemzeti szinten, az Európai Unióban és annak tagországaiban egyaránt érvényes. Még a fejlett gazdaságú országokban is a civil társadalom és hozzá tartozó szervezetek szerepének növelése jelenti a kiutat a jelenlegi válsághelyzetből. Ezután lehet új munkahelyeket létesíteni azzal, hogy a kormányzatban és a magánvállalkozásban feleslegessé vált emberek készségeit és képességeit a közösségi célok számára hasznosítjuk. Ehhez meg kell adóztatni a multinacionális, „high-tech” vállalkozásokat, és az állami adópolitika prioritásait változtatva a civil szervezetek közösségépítő tevékenységének támogatására kell átcsoportosítani az erőforrásokat. Ez olyan új társadalomkép alapján történhet, amely ellentmond a globális piacgazdaság személytelen erőinek.

Napjaink alapvető fontosságú követelménye – az Európai Unió szintjén megfogalmazott szükségesség – a gazdasági versenyképesség fokozása. A piac képtelen megfelelő számú munkahely biztosítására, sőt, a növekvő nagyságú munkanélküliség vált reális fenyegetéssé; az állam szabályozó funkcióját csak akadozva tölti be, sőt a közbeszerzések a növekvő mértékű korrupció egyik forrásává váltak. A csapda helyzetből csak akkor kerülhetünk ki, ha a civil társadalom és szervezetei szerepét fokozzuk a következő célok elérése érdekében:

- A szociális bizalom olyan szintje fejlődjön ki, amely képes a piac és az állam szabályozására.
- Kialakuljon egy olyan társadalmi tőke fejlesztési stratégia, amely az egyes embereket közösségekké integráló értékorientációkra összpontosít; kiemelkedő fontosságú értékeknek



tekinti a szociális kohéziót és a társadalmi szolidaritást; konszenzuson és kompromisszumon alapuló politikai kultúrát alapoz meg. Ehhez szemléletváltás szükséges. Az egyéni önmegvalósítási értéket középpontba helyező szemlélet ugyanis alkalmatlan a szociális kohézió, a társadalmi szolidaritás erősítésére. Arról nem is beszélve, hogy az egyéni érvényesülés számára a szolidaritáson, a közbizalmon felépülő társadalmi kötőszövet sokkal kedvezőbb háttérrel biztosít, mint az egyéni önmegvalósítási értékorientáció, amely fragmentál és izolál.

- A felerősödő közbizalom bázisán – nem pedig állami kliensrendszeren keresztül – épüljenek ki azok a kis- és középvállalkozások, amelyek munkahelyet képesek biztosítani azoknak, akiket elbocsátanak a magánvállalkozások és a közintézmények.

A gazdasági versenyképesség erősödésének kulcskérdése, hogy a civil társadalom intézményei olyan szintre erősödjenek fel, amely a piacgazdasági és a kormányzati intézményekkel azonos szintet jelent.

## **A versenyképességre gyakorolt közvetlen hatások: a szolgáltató nonprofit szervezetek hozzájárulása a gazdaság fejlődéséhez, a foglalkoztatás és a foglalkoztathatóság javításához**

Mint a tanulmány első részében részletesen kifejtettük, a harmadik szektor szervezetei akkor is számottevő befolyást gyakorolnak a gazdaság teljesítményére, amikor a civil társadalom alapsejtjeként működnek, az állampolgári önszerveződéshez biztosítanak szervezeti kereteket, illetve a társadalom értékrendjének, érdekeinek, akaratának kifejezésre juttatását tekintik feladatuknak. Korántsem ritka azonban, hogy gazdasági szerepvállalásuk ennél sokkal közvetlenebb: maguk is aktívan vesznek részt a társadalom által igényelt szolgáltatások előállításában és finanszírozásában (Anheier, 2005), sőt, olyan tevékenységeket is folytatnak, amelyeknek kifejezett célja a gazdaság fejlesztése. Bár ez a szolgáltatói szerepkör se újnak, se kivételesnek nem tekinthető, hiszen az első szociális, egészségügyi, oktatási intézmények – a történeti kutatások (Csizmadia, 1977; Hall, 1992) tanúsága szerint – mindenütt jótékonyági alapokon szerveződtek meg, számbavétele és jelentőségének felismerése mégis viszonylag új fejleménynek számít. Ez valószínűleg azzal magyarázható, hogy a fejlett világ nagy részében a jóléti állam, Közép- és Kelet-Európában, valamint Ázsia és a fejlődő országok jelentékeny részében pedig az államszocialista kísérlet hosszú évtizedekre háttérbe szorította azokat a kezdeményezéseket, amelyek nem a kormányzati szektor kereteiben képzelték el a társadalmi problémák kezelését.

Az 1990-es évek azonban nemcsak a szovjet befolyási övezet államszocialista rendszereinek piacgazdasággá alakulását hozták meg. Erre az időszakra esett annak kényszerű tudomásulvétele is, hogy a jóléti állam még a leggazdagabb, legfejlettebb országokban sem képes a jóléti szolgáltatások kínálatát azok keresletéhez igazítani. *A kor kihívásaira adott kizárólagosan kormányzati válaszok költsége túl magasnak, hatékonysága túl alacsonynak bizonyult, s az ebből fakadó elégedetlenség megindította az alternatív válaszlehetőségek keresését.*

## **A nonprofit szolgáltatásoktól a társadalmi vállalkozásokig: nemzetközi trendek**

Ez az alternatíva-keresés valójában máig sem ért véget. Az elmúlt húsz évben sorra jelentek meg az új fogalmak (néha csak új elnevezések), a korábbiaktól hol radikálisan, hol csak árnyalatokban, hangsúlyokban eltérő koncepciók, valamint az egyre változatosabb szervezeti formák és új intézményes megoldások. Bár a nonprofit szolgáltatások növekvő jelentőségét az egymást követő megközelítések egyike sem vonta kétségbe, ezek a *nemzetközi trendek* kisebb-nagyobb (országoként is erősen változó) mértékben mégis befolyásolták és befolyásolják azt a szerepet, amelyet a szolgáltató funkciójú nonprofit szervezetek játszanak. Áttekintésük ezért a hazai folyamatok megértéséhez is fontosnak látszik.

### **A nonprofit szektor gazdasági, szolgáltatási szerepének felismerése az 1990-es években**

Bár elméleti szinten az Amerikai Egyesült Államokban már korábban is fontos írások (például Hansmann; 1980, Weisbrod, 1977) jelentek meg a nonprofit szervezetek közszolgáltatásokban játszott szerepéről, a valódi áttörést a Johns Hopkins University nemzetközi összehasonlító kutatása hozta meg. Ez a kutatás az állami szerepvállalás problémáit és az ezekből fakadó általános elégedetlenséget, útkeresést érzékelve *„alapjaiban kérdőjelezte meg a kétszektoros gazdaság koncepcióját*. Tette ezt azáltal, hogy *az intézményeknek egy harmadik, jogi formáját tekintve a magánszektorhoz tartozó, de közcélokat szolgáló csoportjára irányította a figyelmet*, amely már hosszú ideje világszerte számottevően járult hozzá az emberi problémák enyhítéséhez, de ennek ellenére mind a tudományos kutatás, mind a közvélemény átsiklott a fontossága fölött” (Salamon – Anheier, 1995. 25-26. old.). Világos, jól operacionalizálható definíciót adott a *nonprofit szektorról*, amelynek kulcselemei (a profitszétosztás tilalma, a kormánytól és a politikai pártoktól való elkülönülés, az intézményesültség, az önkéntesség és bizonyos mértékű közhasznúság) általánosan elfogadottá váltak, s mind a mai napig a harmadik szektorral kapcsolatos gondolkodás kiinduló pontjaként szolgálnak.

Az először 1990-es bázisú végrehajtott, majd az évtized során több hullámban, egyre több ország bevonásával megismételt összehasonlító kutatás még azok számára is sok meglepetéssel szolgált, akik eleve tisztában voltak a nonprofit szervezetek gazdasági jelentőségével. Ezek közül itt csak azokról adunk rövid összefoglalást, amelyek a témánk szempontjából különösen fontosak.

A nonprofit szervezetek még a jóléti állam virágzása idején, mi több, annak mintaoszágaiban is sokkal nagyobb arányban vettek részt a *közszolgáltatások előállításában* (s ennek megfelelően sokkal nagyobb mértékben támaszkodhattak az állami támogatásokra és a szolgáltatási díjbevételekre), mint azt bárki gondolta volna. Hozzájárulásuk az állampolgárok életminőségének, a gazdaság rendelkezésére álló humán erőforrások összetételének, a munkavállalók képzettségének, egészségi

állapotának alakulásához országonként változó mértékű (1. tábla) volt ugyan, de mindenképpen elég nagy ahhoz, hogy annak a nemzetgazdaság összteljesítményére, versenyképességére is számottevő hatása lehessen.

1.tábla: A nonprofit szektor által nyújtott szolgáltatások aránya, 1990

Megnevezés	Nonprofit szolgáltatások aránya, %
Németország	
Bentlakásos intézmények száma	60
Kórházi betegnapok száma	40
Óvodák száma	33
Franciaország	
Bentlakásos intézmények lakóinak száma	55
Általános- és középiskolai tanulók száma	20
Amerikai Egyesült Államok	
Zenekarok száma	95
Kórházi ágyak száma	51
Felsőoktatási intézmények száma	49
Japán	
Egyetemi hallgatók száma	77
Kórházi betegnapok száma	40
Olaszország	
Bentlakásos intézmények száma	41
Óvodák száma	21
Egyesült Királyság	
Felsőoktatási intézmények száma	100
Általános- és középiskolai tanulók száma	22

Forrás: Salamon – Anheier (1995) 48. old.

Szolgáltató szerepének megfelelően a nonprofit szektor a foglalkoztatás szempontjából is fontos gazdasági szereplőnek bizonyult. Az általa alkalmazott munkaerő az összes foglalkoztatottnak átlagosan mintegy öt százalékát, de a szolgáltatások területén foglalkoztatottnak már körülbelül egytizedét tette ki. A fizetett munkaerő mellett a nonprofit szervezetek nagy számban vették igénybe

önkéntesek segítségét is. (Ez utóbbiak munkaideje összességében mintegy fele volt a fizetett alkalmazotakénak.) Az önkéntes munka nem csak a szolgáltatási teljesítmény mennyiségi és minőségi fejlesztését tette lehetővé, hanem az önkéntes segítők társadalmi integrációjához, szakismereteinek, munkatapasztalatainak bővüléséhez, foglalkoztathatóságának javulásához is hozzájárult.

A nonprofit szervezetek igen fontos szerepet játszottak a *munkahelyteremtésben*. Abban a nyolc országban (Egyesült Királyság, Franciaország, Hollandia, Izrael, Japán, Magyarország, Németország, USA), amelyről idősoros foglalkoztatási adatok is rendelkezésre álltak, megállapítható volt, hogy az álláshelyek száma 1990 és 1995 között a nonprofit szektorban háromszor olyan gyorsan növekedett, mint a gazdaság egyéb területein. A foglalkoztatottak száma a nonprofit szektorban 24 százalékkal, a gazdaság egészében pedig csak 8 százalékkal emelkedett (Salamon et al., 1999a. 29. old.). Ennek foglalkoztatáspolitikai jelentőségét tovább növeli az a tény, hogy a nonprofit szervezetek az átlagnál lényegesen nagyobb arányban alkalmaznak a munkaerőpiacon hátrányos helyzetű (egészségkárosodott, alulképzett, tartós munkanélküli stb.) munkavállalókat, vagyis az általuk létrehozott álláshelyek nem csak a betöltőik számára nyitnak új perspektívákat, hanem esetenként a szociális ellátórendszerre nehezedő terheket is csökkentik.

A rehabilitációs foglalkoztatásban és a munkanélküliség elleni küzdelemben vállalt szerep gyakran kapcsolódik össze olyan termelő és szolgáltató tevékenységekkel, amelyek már nemcsak a „klasszikusnak” számító jótékonyaságtól, de a közszolgáltatásoktól is igen messze esnek. A nemzetközi összehasonlító kutatás egyik fontos tanulsága éppen az volt, hogy a *gazdaság- és területfejlesztésben való nonprofit részvétel* egyáltalán nem számít kivételesnek, s korántsem korlátozódik a fejlődő országokra. Az korábban is köztudott volt, hogy ez utóbbiakban a fejlesztési segélyprogramok, mikrohitel-programok működtetését gyakran bízzák nonprofit szervezetekre. Az azonban meglepetésnek számított, hogy a fejlett országokban is számos példát lehet találni olyan önkéntes szervezetekre, amelyek – főleg az elmaradottabb, szegényebb régiókban és településeken – közvetlenül látnak el gazdaságfejlesztési, vállalkozás-támogatási, lakásépítési és -fenntartási, infrastruktúra-bővítési és -üzemeltetési feladatokat.

Ennek a hagyományos jótékony szervezetekétől merőben eltérő szerepkörnek a bővülése minden valószínűség szerint igen fontos motiváló tényezője volt annak a folyamatnak, amely az utóbbi két évtizedben a nonprofit gazdasági társaságok megjelenését és elterjedését hozta, s ezáltal számottevően megváltoztatta a nonprofit szektor jogi, szervezeti formák szerinti összetételét.

### **Gazdasági társasági formák és növekvő szerepük a nonprofit szektorban**

A nonprofit szektor tradicionális intézményei, az alapítványok, egyesületek, érdekképviselők – gazdálkodási és menedzsment szempontból egyaránt – csak korlátozott mértékben alkalmasak arra, hogy nagy volumenű, professzionális termelő vagy szolgáltató tevékenységet folytassanak. Egész sor olyan jellemzőjük van (pl. szervezeti felépítésük, vezető testületeik, demokratikus döntési rendszerük, felelősségi viszonyaik, mérsékelt hitelképességük stb.), amely akadályozza, hogy a for-profit partnereikkel (például beszállítóikkal, megrendelőikkel, hitelezőikkel) folytatott üzleti kapcsolataikban egyenrangú félként léphessenek fel. *Minél kiterjedtebb tehát a nonprofit szektor gazdasági tevékenysége, annál inkább szükség van olyan szervezeti formákra, amelyek piaci szempontból is életképesek*, eséllyel indulhatnak versenybe a hasonló tevékenységi profilú for-profit cégekkel. Ki kell alakulniuk olyan nonprofit szervezeteknek, amelyeknek mind az üzleti magatartása, mind a marketing tevékenysége „piackonform”. Ezeknek a szervezeteknek jogosultnak kell lenniük arra, hogy tulajdont szerezzenek, birtokoljanak és értékesítsenek, teljes értékű szerződéseket kössenek, hiteleket vegyenek fel, kötelezettségeket vállaljanak, és perelhetők legyenek. Minderre azért van szükségük, hogy üzleti tevékenységeik kellő hatékonysággal járuljanak hozzá alapvető közösségi céljaik eléréséhez, akár úgy, hogy annak finanszírozását biztosítják, akár úgy, hogy közvetlenül szolgálják a rászoruló rétegek társadalmi beilleszkedését vagy az elmaradott térségek, helyi közösségek gazdasági felzárkózását (McGuarrie, 2010). Elsősorban ezekkel a kihívásokkal függ össze, hogy a *társasági formában működő nonprofit szervezetek* az elmúlt évtizedekben számos olyan ország nonprofit szektorában megjelentek, ahol ez a szektor számottevő gazdasági, szolgáltatói szerepet vállalt.

A nonprofit gazdasági társaságok elnevezése a különböző országokban és különböző időszakokban (Osborne, 2008; Salamon, 1997; Zimmer – Priller, 2004) igen nagy változatosságot mutat. Ennek szemléltetésére talán elegendő, ha – a teljesség igénye nélkül – néhány nevet felsorolunk: jótékonyági vállalat (charitable company), közösségfejlesztő vállalat (community development corporation), közérdekű vállalat (community interest company), közhasznú társaság (public benefit company, public utility company), társadalmi célú vállalat (social purpose company), nonprofit kft (nonprofit ltd) stb.

Bármilyen legyen azonban a konkrét elnevezésük, a nonprofit gazdasági társaságok mindenképpen olyan, a magánszektorhoz tartozó vállalatok, amelyeket magánszemélyek, kormányzati, önkormányzati intézmények, illetve nonprofit vagy piaci szervezetek hoznak létre a közösségi szükségletek kielégítésére, a közjó előmozdítására. Ezek a vállalatok azért kaphatnak közhasznú státust, mert *nem alapítói, hanem a tágabb értelemben vett közösség érdekeit szolgálják, s esetleg keletkező profitjukat nem osztják szét tulajdonosaik, menedzsereik, alkalmazottaik között, hanem a közérdekű céljuk elérése érdekében használják fel*. Ettől a profitszétosztási tilalomtól és a közhasznú státussal összefüggő

kedvezményektől eltekintve azonban lényegében ugyanaz a jogi és gazdasági szabályozás érvényes rájuk, mint a piaci szektor vállalataira, így ez utóbbiakkal folytatott tranzakciók során egyenrangú partneri viszonyt tudnak kiépíteni.

A nonprofit gazdasági társaságoknak fontos jellemzőjük, hogy – éppen az adókedvezmények okán, a profitszétosztási tilalom érvényesítése és a közcélú működés biztosítása érdekében – elszámoltathatónak kell lenniük. Viszonylag szoros ellenőrzésüket többnyire nemcsak az erre hivatott közintézmények végzik. Társadalmi ellenőrzésüknek szintén megvannak a lehetőségei (ezeket a gazdálkodás átláthatóságának és a pénzügyi adatok nyilvánosságának előírása teremti meg), s jó esetben a mechanizmusai is.

A rendszeres és szigorú ellenőrzés azért is fontos, mert a nonprofit gazdasági társaságokat a piaci szereplők részéről gyakran éri az a vád, hogy tisztességtelen versenyelőnyökhöz jutnak. Tagadhatatlan, hogy a termékek és szolgáltatások piacán a nonprofit szervezetek ma sokkal nagyobb súllyal vannak jelen, mint korábban bármikor. Ráadásul gazdálkodási teljesítményeik jelentékeny részét az adómentes közhasznú tevékenységük eredményének tekintik, s ezt igen erős érvekkel tudják alátámasztani. Az általuk végzett termelés és szolgáltatás ugyanis igen gyakran a rászoruló csoportok (tartós munkanélküliek, egészségkárosodottak, hajléktalanok, drogfüggők, alkoholisták stb.) társadalmi (re)integrációját szolgálja, nem egyszerűen kiegészítője, hanem sokszor szerves része a terápiás tevékenységnek. Össztársadalmi szinten tehát az adókedvezmények, sőt, a direkt pénzügyi támogatások is indokoltak tűnnek, ez azonban nem változtat azon, hogy az így előállított, nyomott áron forgalomba hozható termékek nehezítik a piaci versenytársak helyzetét.

Ez utóbbiak – a maguk szempontjából indokoltan – általában is határozottan ellenzik a nonprofit szervezeteknek nyújtott kedvezményeket. Ellenérzéseik még inkább felerősödnek akkor, amikor a nonprofit versenytársak maguk is gazdasági társasági formát öltenek, s ezáltal képessé válnak rá, hogy a korábbinál nagyobb piaci részesedést szerezzenek. Különösen éles konfliktusok alakulhatnak ki és igen kényes kérdések vetődhetnek fel, amikor a (sokszor a helyi önkormányzat által alapított) nonprofit gazdasági társaságok a helyi kisvállalkozásoktól szívják el a megrendeléseket. Ezekben az esetekben kiemelkedően fontosá válik *annak folyamatos figyelemmel kísérése és dokumentálása, hogy a nonprofit gazdasági szereplők tevékenységei és az általuk élvezett kedvezmények valóban hatékonyan szolgálják-e a közösség érdekét, valóban közelebb visznek-e a társadalmi célok eléréséhez.*

Ennek a tágabb értelemben vett közhasznúságnak a biztosításában a mérhető paraméterek vizsgálata, a minőségi kritériumok érvényesítése és a társadalmi ellenőrzés mellett annak is fontos szerepe van, hogy a *profitszétosztási tilalom* – legalábbis elvben – eleve kizárja a nonprofit szervezeteket megillető kedvezmények magánhaszonná transzformálását. Ezzel függ össze az a

széles körű ellenérzés, amely a nonprofit, a piaci és a kormányzati szektor közötti szürke zónában megjelenő „hibrid szervezetekkel” (Evers – Laville, 2004) kapcsolatban gyakorta érzékelhető. Szintén ezzel magyarázható, hogy a szociális gazdaság (eredeti francia nevén *économie sociale*) koncepciója, amely pedig Franciaországban, Spanyolországban, Olaszországban, Belgiumban komoly hagyományokkal bír (Archambault, 1996a; Borzaga – Tortia, 2007; Marbán – Cabrero, 2008), s a nemzetközi szervezetek (Európai Unió, OECD) támogatását is élvezzi, meglehetősen nehezen tör utat magának.

### **A nonprofit szektor és a szociális gazdaság koncepciójának „versenye”**

A szociális gazdaság fogalma lényegében egyetlen ponton különbözik számottevően a nonprofit szektorétól, de ez éppen a legkényesebb pont, nevezetesen a profitszétosztás tilalma. A szociális gazdaságot olyan szervezetek alkotják, amelyek többnyire tagjaik kezdeményezésére, önkéntes alapon jönnek létre, önálló jogi entitásként, autonóm módon, a tagok demokratikus irányítása alatt működnek, nem függenek közvetlenül a kormányzattól. *Elsődleges céljuk nem a profitszerzés, hanem valamilyen szűkebb vagy tágabb közösség érdekeinek szolgálata, de a tagjaik részesedhetnek a gazdálkodási tevékenység eredményéből.* Ez a részesedés azonban közvetlenül nem kötődik a befektetett tőkéhez, vagyis a szociális gazdaság „nem a tőke, hanem az emberek szolgálatában áll” (Bidet, 2010. 1405. old.), szervezetei nem tőkebefektetői tulajdonban vannak, így gazdálkodásukat sem a profitmaximalizálás elve, hanem az általánosabb értelemben vett gazdasági és szociális többlet megteremtésének szándéka vezérli. Vagyis ezek a szervezetek „olyan komplex gazdasági szereplők és problémamegoldó mechanizmusok, amelyek képesek alkalmazkodni a helyi feltételekhez, és amelyek túlélési és növekedési potenciáljukat a helyi viszonyok és motivációk ismeretéből nyerik, és megtestesítik azt, ahogy az érdekeltek hozzájárulnak a tevékenységükhöz” (Borzaga – Tortia, 2007. 10. old.).

Némi leegyszerűsítés árán azt mondhatjuk, hogy a *nonprofit szektor egyszerűen részhalmaza a szociális gazdaságnak* (Archambault, 1996a), szervezetei mind céljaikat, mind működési módjukat tekintve „beleférnek” annak definíciójába, sokszor hasonlítanak is annak egyéb, a profitszétosztási tilalmat nem érvényesítő szervezeteire, a szövetkezetekre, önkéntes, kölcsönös segélypénztárakra, biztosítókra, takarékpénztárakra. A komolyabb szolgáltatási, munkahely-teremtési szerepet vállaló egyesületek és a hasonló célokat követő szövetkezetek között valóban nem nehéz felismerni a rokon vonásokat, s az önszervező egyesületek munkájának is számos olyan eleme lehet, amely nem áll távol az önszervező pénztárak tevékenységétől.



Minden hasonlóság ellenére is érthető azonban, hogy a szociális gazdaság koncepciójáról és annak a nonprofit megközelítéshez való viszonyáról egyaránt heves viták zajlanak (Evers – Laville, 2004). Vannak, akik a civil ethoszt féltik a fokozott gazdasági szerepvállalástól, mások egyfajta trójai falónak tekintik a szociális gazdaságot, amely megkönnyíti a „szociális szféra piacosítását”, az állam fokozatos kivonulását a jóléti szolgáltatások területéről. Ismét mások attól tartanak, hogy a profitszétosztási tilalom feloldása újratermelheti azokat a piaci kudarcokat (Hansmann, 1980), amelyek redukálása értelmet adott bizonyos szolgáltatások nonprofit formában történő megszervezésének. Végül az az aggály is felmerül, hogy a nonprofit szervezetek nehezen megszerzett állami és magántámogatásait, adókedvezményeit egyaránt veszélyeztetheti, ha olyan szereplők jelennek meg a színen, akik az övékhez hasonló konkrét tevékenységeket – legalábbis részben – a tagjaik személyes hasznát szem előtt tartva folytatják, s ezáltal okot adnak a működés közhasznúságának megkérdőjelezésére.

Úgy tűnik azonban, hogy a szociális gazdaság – minden elméleti vita és gyakorlati érdekütközés ellenére – határozottan erősödik. Ha nem is azonos ütemben és mértékben (Bidet, 2010; Les – Jeliaskova, 2007), de *Európa szinte valamennyi országában terjedőben vannak azok a szervezeti formák (például szociális szövetkezetek), amelyek a szociális gazdaság nonprofit szektoron kívüli szegmensébe tartoznak.* Ennek hátterében könnyen felfedezhető az Európai Unió politikáját vezérlő „versenyképességet kohézióval” elv, melynek „szellemében a szociális gazdasági szervezetek tömegével kaptak állami támogatást ahhoz, hogy beágyazódjanak a gazdaság és a társadalom szövetébe” (Lloyd, 74. old.). Ezeknek a – jórészt a helyi vagy regionális fejlesztést célzó – támogatásoknak a szociális gazdaságba áramlása annak a felismerésnek köszönhető, hogy az itt működő szervezetek egyszerre felelnek meg több, a fejlesztés szempontjából kulcsfontosságú követelménynek:

- „szinergia az adott területen működő különböző szereplők között,
- a gazdasági, társadalmi és környezeti dimenziók pozitív összekapcsolása,
- megegyezés a hosszú távú fejlesztési kilátásokról,
- a partnerségek megerősítéséhez szükséges társadalmi tőke” (Grefe, 2007. 86. old.).

Ezek a jellemzők *különösen alkalmassá teszik a szociális gazdaság szervezeteit arra, hogy a hátrányos helyzetű területeken beindítsák az ottani feltételeknek, adottságoknak leginkább megfelelő fejlődési folyamatokat, társadalomszervező funkciót töltsenek be,* s ugyanakkor nyitva hagyják a lehetőséget arra, hogy a gazdaságilag fenntarthatónak bizonyuló kezdeményezések idővel a piaci szektor részévé váljanak.

Hasonló megfontolások mentén jött létre, de lényegesen több piaci elemet tartalmaz, s ennek megfelelően sokkal vitatottabb is a társadalmi vállalkozás koncepciója, amely az utóbbi években – részben a szociális gazdaság fogalmától függetlenül (Grenier, 2002; Kerlin, 2006), részben azzal kombinálva (Borzaga – Defourny, 2001; Nyssens, 2006) vagy összemosódva – szintén komoly befolyásra tett szert.

### **A társadalmi vállalkozás koncepciójának térhódítása**

A társadalmi vállalkozás (social entrepreneurship) gondolata a Tony Blair féle harmadik utas társadalomfejlődési elképzelések részeként vált széles körben ismertté (Kendall, 2003). Az az igény fejeződött ki benne, hogy *az állampolgárok ne a jóléti rendszerek passzív igénybevevőiként, hanem aktív közösségi szereplőként viselkedjenek, a rendelkezésre álló (köztük a piaci, település- és gazdaságfejlesztési, munkahely-teremtési) lehetőségekkel együttesen, de a magánkezdeményezéseket is integrálva próbáljanak élni.* Ebben az értelemben a társadalmi vállalkozás koncepciójában sokkal inkább egyfajta társadalmi attitűdváltás szükségessége fogalmazódott meg, mint néhány speciális (jellemzően a nonprofit és a piaci szektor határterületein működő) intézményi forma iránti preferencia. Erősen valószínű, hogy (számos hasonló új megközelítéshez hasonlóan) a társadalmi vállalkozás is megmaradt volna a politikai dokumentumok és tudományos elemzések egyik fontos motívumának, ha a frissen hatalomra került Blair kormány nem döntött volna úgy, hogy ezt a szemléletváltást komoly összegekkel fogja segíteni (Grenier, 2002).

A dolog természetéből adódóan a *társadalmi vállalkozói attitűd* mint olyan nem részesíthető költségvetési támogatásban. Annál inkább támogathatók viszont a szemléletváltás előmozdítását szolgáló oktatási, képzési, kutatási és tanácsadó intézmények, inkubátorházak, valamint maguk a *társadalmi vállalkozók (social entrepreneurs) vagy vállalkozások (social enterprises)*. Mivel ez utóbbiaknak semmiféle jogi definíciója, szervezeti formához kötődő hagyománya nem volt, a nagy összegű támogatások megjelenése szükségszerűen beindított egy öngerjesztő folyamatot, melynek során igen sok piaci és nem piaci szervezet fedezte fel magában a társadalmi vállalkozót, vagy az annak segítésére hivatott szakmai tudást. Így olyan, alapvetően piaci jellegű cégek is költségvetési támogatáshoz juthattak, amelyeknek erre korábban nem lett volna esélyük, s olyan helyi szervezetek, közösségi elképzelések is vállalkozási formákat öltöttek, amelyek korábban megmaradtak volna a nonprofit szektor keretei között. Fölöttébb valószínű, hogy az új finanszírozási lehetőség új kezdeményezések megjelenését is ösztönözte, vagy legalábbis megkönnyítette, túlélési esélyeiket pedig számottevően javította.

Az angolszász társadalmi-gazdasági környezetbe illeszkedő társadalmi vállalkozások eredetileg sokkal inkább piacorientáltak voltak (Kerlin, 2006), mint a szociális gazdaság hagyományos szervezetei. A 2000-es években azonban ez utóbbiak körében is komoly változások kezdődtek: elindult „egy alternatív utat követő európai kísérlet”, kialakult „egy erősebben piac-vezérelt, a kereskedelmi bevételekre és hitelekre alapuló modell” (Lloyd, 2007. 72. old.). Ennek a folyamatnak a terminológiai leképeződéseként a társadalmi vállalkozás is gyakran emlegetett, intenzíven kutatott fogalomká vált (Borzaga – Defourny, 2001), amely körül azonban mind a mai napig több a bizonytalanság, mint az egyetértés.

A folyamatosan zajló definíciós viták és a társadalmi vállalkozások közé sorolt szervezetek körének országok közötti különbségei akadályozzák az empirikus vizsgálatokat. A nemzetközi kutatások többnyire esettanulmányokon, igen gyakran a „jó gyakorlatok” ismertetésén alapulnak, s így eredményeik nem teszik lehetővé a szisztematikus összehasonlításokat, az előnyök és hátrányok rendszerezett összevetését. A leírt esetekben többnyire együtt vannak a sikeres társadalmi vállalkozás nélkülözhetetlen elemei, a motivált vállalkozó, aki felismeri az égető problémát és/vagy a kínálózó lehetőséget; a támogató szervezeti környezet; az innovatív ötlet, amely lehetővé teszi a probléma/lehetőség új típusú megközelítését; a kockázatvállalási hajlandóság; a kitartás; valamint társadalmi célra fókuszáló magatartás (Young – Kerlin, 2010). Valószínűnek látszik azonban, hogy a feltételek egyidejűleg csak ritkán teljesülnek. Így alighanem indokolt az az aggály, amelyet Lloyd (2007. 75. old.) a társadalmi vállalkozás piaci szemléletű modelljével kapcsolatban megfogalmaz: „reálisan a szociális gazdasági szervezetek jelenlegi populációjának csak egy kis része számíthat arra, hogy valóban részt vehet, és sikeres lehet benne”.

Bár a társadalmi vállalkozás nyilvánvalóan nem általános csodaszer, különböző formáinak világszerte megfigyelhető terjedése mégis arra utal, hogy ezek a gazdasági szektorok határterületein működő szervezetek képesek érvényes választ adni a XXI. század bizonyos kihívásaira, ezen belül vélhetően nemcsak a poszt-jóléti, hanem a poszt-szocialista társadalmak egyes problémáira is. Hazai megjelenésük és fejlődési potenciáljuk elemzése tehát éppúgy indokoltnak látszik, mint a náluk egyelőre lényegesen ismertebb és nagyobb gazdasági súlyú szolgáltató nonprofit szervezeteké és nonprofit gazdasági társaságoké.

## **A nemzetközi trendek hazai érvényesülése: a harmadik szektor aktív gazdasági szerepet vállaló szervezeteinek helyzete és problémái**

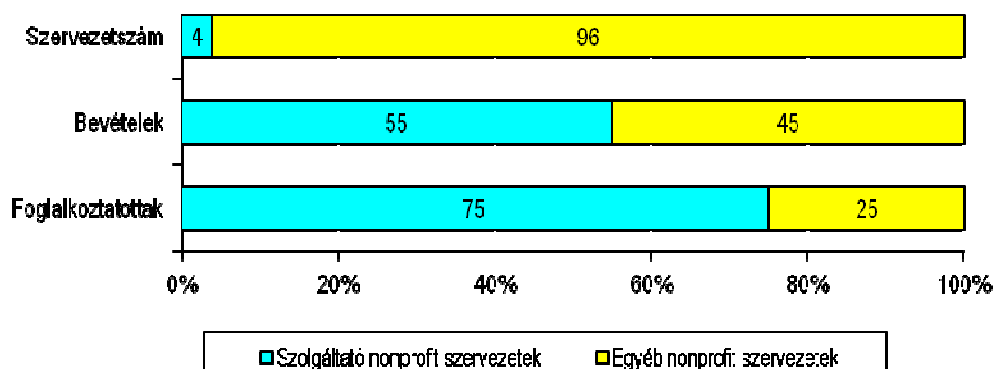
A magyar társadalom és gazdaság szereplői a kilencvenes években, a rendszerváltás lendületében nemcsak az újonnan megnyílt lehetőségekre reagáltak gyorsan és kreatívan, hanem a kívülről érkező hatásokra is rendkívül fogékonyak voltak. A nonprofit szervezetek, köztük 1994-től a közhasznú társaságok (kht-k) tömeges megjelenése (KSH, 1995-2011) egyszerre tanúskodott erős motivációról és rugalmasságról, a hazai tradíciók felélesztésének képességéről és az új, külföldön már bevált szervezeti megoldásokra való nyitottságról. *Megjelentek a külföldi tapasztalatokra alapozó, nemzetközi trendekbe illeszkedő projektek, ugyanakkor hazai ötletek nyomán is számos innovatív program indult.* Ezek nem mind bizonyultak ugyan sikeresnek és fenntarthatónak, de mindenképpen az új elméleti elképzelések és a legkülönbözőbb gyakorlati megoldások iránti nyitottságról tanúskodtak.

Úgy tűnik (legalábbis a szociális gazdaság és a társadalmi vállalkozás koncepciójának viszonylag lassú meghonosodása azt sugallja), hogy ez a nyitottság és lendület a későbbiekben valamelyest csökkent. Az 2000-es években kibontakozó, a hazai tradíciókkal nehezebben összeegyeztethető nemzetközi trendekre a politikai döntéshozók és a nonprofit szektor szereplői egyaránt lassan (mondhatni: vonakodva) reagáltak. Ennek megfelelően a harmadik szektor gazdasági szempontból legnagyobb súlyú szegmensét még ma is a hagyományosabb nonprofit szervezetek uralják.

### **A magyarországi nonprofit szektor szolgáltató szerepe**

A nonprofit szervezetek szolgáltató szerepének nagyságrendjéről több okból is nehéz megbízható képet alkotni. Bár a magyarországi nonprofit statisztika igen fejlett, a teljes körű adatgyűjtés sajnos éppen az utolsó két évben (2008-ra és 2009-re vonatkozóan) szünetelt. A helyette végrehajtott reprezentatív felvétel adatai nem is elég részletesek, nem is elég megbízhatóak, így a számunkra szükséges elemzés csak a 2007-es adatbázis alapján végezhető el. A komoly szolgáltató tevékenységet folytató nonprofit szervezetek adatainak leválogatása azonban még ezen belül is csak bizonyos leegyszerűsítések árán lehetséges. Ezek a következők: azokat a nonprofit szervezeteket tekintjük elsődlegesen gazdasági tevékenységet folytató szervezetnek, amelyek társasági formában működnek vagy/és érvényes rájuk, hogy legalább 5 fizetett alkalmazottat foglalkoztatnak és bevételeiknek több mint fele származik az alap- és vállalkozási tevékenységeikhez kapcsolódó ár- és díjbevételekből vagy az általuk ellátottak számához kötődő fejkvótás állami támogatásokból.

1.ábra: A szolgáltató nonprofit szervezetek szektoron belüli gazdasági súlya, 2007



Forrás: A Központi Statisztikai Hivatal 2007-es nonprofit adatbázisa

A fenti kritériumok alapján elvégzett számítások eredményei azt mutatják, hogy 2007-ben a 2500-at közelítette azoknak a nonprofit szervezeteknek a száma, amelyek kifejezetten szolgáltató (esetleg termelő) tevékenységet folytattak. Ezek a szervezetek együttesen 527 milliárd Ft bevételre tettek szert, és közel 84 ezer fizetett alkalmazottat foglalkoztattak. A nonprofit szektoron belüli súlyuk (1. ábra) szervezetszám szerint elenyésző, mindössze 4 százalékos volt, mégis hozzájuk áramlott a szektor teljes bevételének több mint fele, s náluk dolgozott a fizetett alkalmazottak háromnegyede.

A szolgáltató nonprofit szervezetek messze legnagyobb csoportját minden kritérium (szervezetszám, bevétel, foglalkoztatotti létszám) szerint a *regionális, település- és gazdaságfejlesztésre* szakosodott, tehát olyan szervezetek alkották (2. tábla), amelyek direkt módon gyakorolnak hatást a magyar gazdaság fejlődésére és versenyképességének alakulására. Ezen belül a legközvetlenebb befolyása valószínűleg a kifejezetten a vállalkozási tevékenységet (gyakran a kezdő vállalkozókat) segítő szolgáltatásoknak van. Ilyenek az inkubátorházak, ipari parkok, vállalkozói központok, számviteli, adminisztrációs és pályázatírási, információs és rendezvényszervezési szolgáltatások.

2. tábla: A szolgáltató nonprofit szervezetek tevékenységi területek szerinti összetétele (%), 2007

Tevékenységi csoport	Szervezetek száma	Bevétel	Foglalkoztatottak száma
Regionális, település- és gazdaságfejlesztés	28,4	34,9	44,5
Egészségügyi és szociális szolgáltatás	24,8	21,7	32,3
Oktatás és kutatás	20,2	12,2	7,9
Kultúra	13,0	10,0	7,8
Egyéb	13,6	21,2	7,5
Összesen	100,0	100,0	100,0

Mint egy korábbi kutatásunk (Jenei – Kuti, 2010) keretében készült interjúkból kiderült, az ezeket nyújtó nonprofit szervezetek jelentős része azzal a céllal jött létre, hogy tanácsadással, konzultációs lehetőségekkel, oktatással, szakképzéssel, valamint a piacra jutás sokoldalú támogatásával és szervezésével segítse az új (eleinte nagyrészt kényszer-) vállalkozói réteg megerősödését, a vállalkozói kultúra kialakulását és a piacgazdaság fejlődését. Tevékenységeik között ott szerepel a partneri viszonyok fejlesztése, a kiállítások, vásárok megszervezése, az ágazati szintű információs rendszerek, dokumentumtárak kialakítása, valamint a nemzetközi kapcsolatrendszer bővítése. Viszonylag nagy súllyal vannak jelen az olyan szervezetek is, amelyek a gazdasági szereplők széles körű összefogását igénylő munkát (például iparjogvédelem, tartalékgazdálkodás, garanciabiztosítás stb.) végeznek, valamint a hasonló jellegű, de lényegesen szűkebb vállalkozói rétegek kezdeményezésére létrejött gépkörök, növény- és állatbiztosító egyesületek.

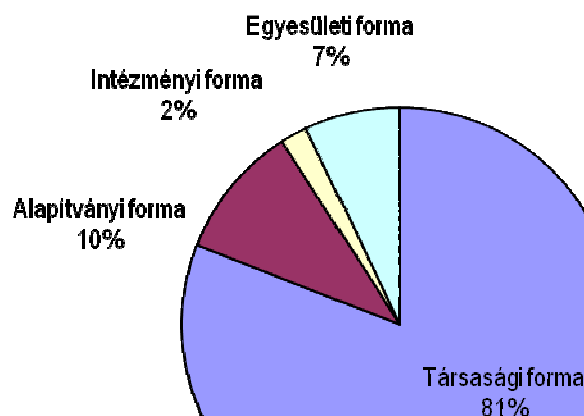
A gazdaság- és a területfejlesztési célok együtt jelentkeznek az idegenforgalom (például borturizmus, ökoturizmus, falusi turizmus) előmozdításán dolgozó egyesületeknél. Ezek az erőfeszítéseiket többnyire egy-egy településre, kistérségre, régióra koncentráló szervezetek gyakran indítanak el pozitív gazdasági folyamatokat. Ugyanezt elmondhatjuk a regionális és településfejlesztési orientációjú nonprofit szervezetek számos más tipikus tevékenységéről, programjáról (Mészáros, 2002) is. Az infrastrukturális fejlesztések (víz-, csatorna-, kábeltévé-hálózat kiépítése, parklétesítések, útépitések stb.), felújítások és a kommunális szolgáltatások nemcsak munkahelyeket teremtenek, hanem a helyi vállalatok, vállalkozások működési feltételeit is javítják, s ahhoz is hozzájárulnak, hogy az adott területi egység vonzóbbá váljon a potenciális befektetők számára.

Ha közvetettebb módon is, de szintén hatást gyakorolnak a gazdaság fejlődésére és versenyképességére azok a *nonprofit szervezetek, amelyek szolgáltatásaikkal a humán erőforrások mennyiségét és minőségét, a munkavállalók egészségi és mentális állapotát, tudását, kulturáltságát befolyásolják*. Mint a 2. tábla mutatja, a nonprofit szervezeteknek ezek a „klasszikus” jóléti szolgáltatásokat nyújtó csoportjai egyenként kisebb súlyúak ugyan, mint a gazdaság- és területfejlesztésre koncentráló, de összességükben azoknál nagyobb arányt képviselnek. Az általuk végzett tevékenységek egyik legfontosabb jellemzője témánk szempontjából az, hogy szolgáltatásaik célcsoportját nagyon gyakran olyan, veszélyeztetett társadalmi rétegek alkotják, amelyeket a kormányzati és a for-profit szektor szociális, egészségügyi, oktatási és kulturális intézményei „nem érnek el”, vagy nem tudnak megfelelő módon kezelni. Bár a nonprofit szervezetek az oktatási ágazat teljes GDP-jének csak mintegy másfél, az egészségügyi és szociális ágazat bruttó hozzáadott

értékének 4 és fél százalékát adják (Jenei – Kuti, 2010), a legproblematicusabb ügyfelek (hátrányos helyzetű, iskolából kimaradó, speciális nevelési igényű gyerekek, fiatalos anyák, egészségkárosodottak, drogfüggők, alkoholbetegek, hajléktalanok stb.) ellátásában mégis kiemelkedő szerepet vállalnak. Az alternatív pedagógiai programmal működő iskolák vagy az avantgárd művészeti csoportok fenntartói és a kulturális fesztiválok szervezői között éppúgy többségben vannak a nonprofit szervezetek, mint ahogy a különböző segélyvonalak, a szenvedélybetegeket vagy a hajléktalanokat ellátó intézmények zömét is ők működtetik. Egyszerre érvényes tehát rájuk a *legelesettebbek problémáinak kezelése* és a *leginnovatívabb kezdeményezések felkarolása*. A gazdaságfejlesztés és a versenyképesség szempontjából tehát kétszeresen is fontosak. Egyrészt segítik a hátrányos helyzetűek társadalmi (re)integrációját, ami nemcsak a szociális ellátás költségvetési terheit mérsékli, hanem a mobilizálható munkaerő mennyiségi és minőségi javulásához is hozzájárulhat. Másrészt kereteket biztosítanak a legkülönbözőbb irányú tehetségek kibontakozásához, az alkotóerő növekedéséhez, ami a mai helyzetben, amikor a versenyképesség egyik legfontosabb feltételének a „kreatív gazdaság” dinamizmusa számít, kiemelkedő jelentőséggel bír.

Az e funkciók betöltését célul kitűző és a gazdaságfejlesztést közvetlenül szolgáló tevékenységekre egyaránt igaz, hogy döntő részben gazdasági társasági formában valósulnak meg (2. ábra), bár ezen belül az előbbi, az elsősorban a humán erőforrások bővítésén dolgozó csoportba tartozók valamivel jobban ragaszkodnak a hagyományos (alapítványi és egyesületi) formához.

2. ábra: A szolgáltató nonprofit szervezetek alkalmazottainak megoszlása szervezeti forma szerint, 2007



Forrás: A Központi Statisztikai Hivatal 2007-es nonprofit adatbázisa

A társasági formát öltő nonprofit szolgáltatások magas aránya természetesen nem meglepő (Kinyik, 2009), hiszen a kht jogi formája eredetileg is azért jött létre, mert az alapítványi és egyesületi keretek szűknek bizonyultak a nagy volumenű nonprofit szolgáltató tevékenységekhez, s térnyerése – mint az előbbi fejezetben láttuk – szorosan illeszkedik a nemzetközi trendhez. A jelenség súlya és nemcsak civil, de még közgazdász berkekben is gyakran tapasztalható negatív megítélése (Juhász, 2011) indokoltá teszi, hogy közelebbről és – amennyire a hozzáférhető adatok engedik – részletesebben is megvizsgáljuk azokat a változásokat, amelyek ebben a szervezeti körben az utóbbi években lezajlottak.

### **A közhasznú társaságtól a nonprofit gazdasági társaságokig**

A közhasznú társasági formát a Polgári törvénykönyvet módosító 1993. évi XCII törvény 1994. január 1-i hatállyal hozta létre. Mint a neve is sugallja, elsődleges feladata a társadalom közös szükségleteinek kielégítését szolgáló tevékenységek végzése volt, de ezt üzletszerű gazdasági tevékenységgel is kiegészíthette, azzal a megkötéssel, hogy a nyereséget nem lehetett felosztani a tulajdonosok között. Működését, gazdálkodását minden más tekintetben lényegében a korlátolt felelősségű társaságokéhoz hasonlóan szabályozták.

Az új szervezeti forma életképesnek bizonyult, s a nonprofit szektorban zajló szolgáltató tevékenységnek évről évre mind nagyobb részét szippantotta magához (KSH, 1996-2008), annál is inkább, mert nemcsak a civil szereplők (például művészcsoporthoz, természetgyógyászok, szakmai egyesületek, kamarák), hanem az állami szereplők (önkormányzatok, minisztériumok) is nagy számban hoztak létre közhasznú társaságokat. Bár a folyamatot a nonprofit szektor szereplőinek jelentős része nem nézte jó szemmel (innen datálódhatnak a máig is tartó terméketlen viták az „igazi” és a „nem igazi” civil szervezetekről), magával az elnevezéssel nem volt baj egészen addig, amíg hatályba nem lépett a közhasznú szervezetekről szóló 1997. évi CLVI. törvény. Ez részletesen szabályozta a közhasznúság két fokozatát, s a közhasznú és a kiemelkedően közhasznú státus megszerzéséhez szükséges feltételeket, mely utóbbiaknak a kht-k számottevő része nem tudott megfelelni. Így jött létre a fából vaskarika jelenség: a viszonylag nagy számú nem közhasznú közhasznú társaság; valamint a fogalmi zűrzavar: a közhasznú státus és a közhasznú társasági forma rendszeres összekeverése. Ezek a visszasságok azonban sokáig nem érték el a jogalkotók ingerküszöbét. Változtatásra csak tíz év elteltével került sor, amikor már a nonprofit társasági formák szaporodásának nemzetközi trendje is



érzékkelhető volt. Akkor, de – ha a téma jogi szakértőjének hinni lehet – nem a nemzetközi tapasztalatokra, s nem is az elnevezés körüli viaszosságokra reagálva.

A közhasznú társaságok jogi formáját a 2006. évi IV. törvény a gazdasági társaságokról (a továbbiakban Gt vagy társasági törvény) szüntette meg. Bognár (2010, 17. old.) szerint „a törvény kodifikációs munkái során a közhasznú társaságok sorsát komoly politikai vita előzte meg egészen az új Gt parlamenti elfogadásáig. Megszüntetésük melletti érv az volt, hogy közvetlenül a rendszerváltozás után egyre nagyobb lehetőségek támadtak a háttérintézmények bújtatására, nevezetesen a költségvetési szervek mellett (helyett) gazdasági társaságok (részvénytársaság, korlátolt felelősségű társaság), illetve közhasznú társaságok létrehozásával, kormány által alapított közalapítványokban, illetve alapítványokban az alapítói jogok gyakorlása során, ez a kiszervezés általában növeli a költségeket, emellett állandósult korrupciós gyanút ébresztettek.”

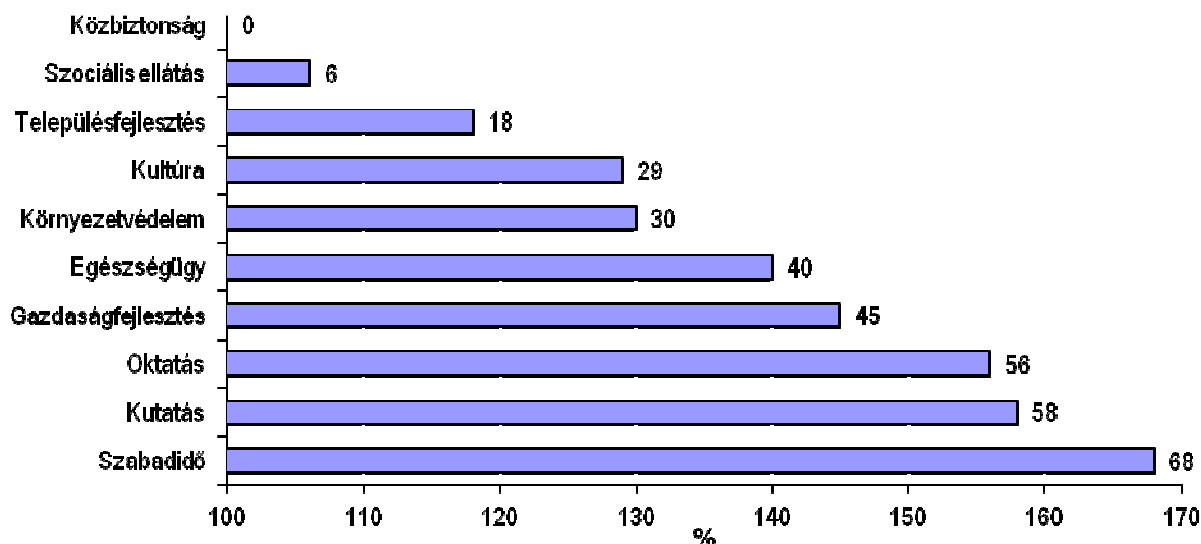
Hogy ez a kevésbé kifinomult érvelés hogyan vezetett el az ismert eredményhez, az valószínűleg örök rejtély marad. Az viszont bizonyos, hogy a közhasznú társaságokat felváltó *nonprofit gazdasági társaságok (NPgt-k)* elnevezése szerencsésebb; ugyanakkor játékerük az elődökénél semmiképp se szűkebb, sőt, még tágabb is. A *nagyobb formagazdagság* (a nonprofit kft-k mellett nonprofit részvénytársaságok, közkereseti társaságok és betéti társaságok is alapíthatók) a tevékenység méreteihez való rugalmasabb alkalmazkodást tesz lehetővé. A nonprofit gazdasági társaságok – ha a törvényi előírásoknak megfelelnek – a *közhasznú vagy kiemelkedően közhasznú státust* (s a vele járó kedvezményeket) éppúgy megszerezhetik, mint bármely más nonprofit szervezet. Érvényes rájuk a *profitszétosztási tilalom* (beleértve ebbe azt is, hogy for-profit gazdasági társasággá nem alakulhatnak át), de tevékenységeiknek *nem feltétlenül kell a társadalmi közös szükségletek kielégítését szolgálniuk*.

Ez az utóbbi szabályozási elem olyan átalakulások felé nyitja meg az utat, amelyek a nonprofit szektort hosszabb távon akár jelentős mértékben is átstrukturálhatják. Sok múlik azon, hogy az új társasági formához kötődő kedvezmények mennyire vonzóak a vállalkozók számára, de azon is, hogy hogyan alakul a korábbi időszakban létrehozott közhasznú társaságok sorsa. Ez utóbbiakat a társasági törvény megszűnésre vagy átalakulásra kötelezte, de nem kellett feltétlenül nonprofit gazdasági társasággá alakulniuk, akár a költségvetési intézményi formát is választhatták. Hogy valójában mi történt velük, s mellettük milyen új NPgt-k jelentek meg, annak nyomon követéséhez olyan részletességű egyedi adatokra lenne szükség, amelyek sajnos nem állnak rendelkezésre, de szerencsére a KSH publikált adatai alapján legalábbis közelítő, a folyamat legfőbb jellemzőinek feltárására alkalmas vizsgálatok elvégezhetők.

Ezt az elemzést arra alapozhatjuk, hogy a társasági törvény 2007. július 1-től tette lehetővé a nonprofit gazdasági társaságok alapítását, a közhasznú társaságok számára pedig (2009. június 30-ig) két évet adott a megszűnésre/átalakulásra. Ebből az következik, hogy a 2006-os statisztikai adatokban még kizárólag közhasznú társaságok szerepelhettek, a 2009-es (szerencsére a nonprofit gazdasági társaságokra vonatkozóan teljes körű) megkérdezés során pedig már csak elvétve fordulhatott elő kht a válaszolók között. A 2006-os adatok tehát a kiinduló állapotot tükrözik, így feltételezhetjük, hogy a 2009-es mutatókkal való összevetésük alapján következtetni lehet a változások irányára, a mennyiségi és szerkezeti jellemzők alakulására.

Az adatok (3. ábra és 3. tábla) elsősorban azt mutatják, hogy az új jogi formák megjelenése az első három évben a gazdasági társaságként működő nonprofit szervezetek számának jelentős növekedését eredményezte. Azt sajnos nem tudhatjuk, hogy a 2009-ben regisztrált 2199 nonprofit gazdasági társaságnak milyen hányada működött a korábbiakban kht-ként, annyi azonban biztos, hogy legalább 36 százalékuk újonnan jött létre, hiszen a 2009-es szervezetszám ennyivel magasabb a 2006-osnál. Az új alapítású NPgt-k száma tehát minimálisan is a hatszázat közelítette, de ennél valószínűleg sokkal nagyobb volt, hiszen a közhasznú társaságok egy része közismerten megszűnt, vagy ha átalakult is, nem a nonprofit gazdasági társasági formát választotta.

3. ábra: A közhasznú társaságok és a nonprofit gazdasági társaságok közötti váltás során bekövetkezett szervezetszám-növekedés százaléka, 2006–2009



Források: KSH (2008; 2011) Nonprofit szervezetek Magyarországon, 2006 és Nonprofit szervezetek Magyarországon, 2009

A szervezetszám – új alapítású szervezetek megjelenését igazoló – növekedése egy (a közbiztonsági) terület kivételével valamennyi tevékenységi csoportban bekövetkezett, de korántsem

azonos mértékben. A 3. ábra adatai arról tanúskodnak, hogy az új társasági forma nyújtotta lehetőségek kihasználására elsősorban a szabadidős, a kutatási, az oktatási, a gazdaságfejlesztési és az egészségügyi szolgáltatásokat nyújtó vállalkozók és intézmények voltak nyitottak. Ebből egyenesen következik, hogy ezek azok a területek, amelyeknek a tevékenységi szerkezetben belül valamelyest nőtt az aránya.

A 3. tábla megoszlási mutatói azt sugallják, hogy az új szereplők megjelenése – az előzetes aggályokkal ellentétben – egyelőre nem változtatta meg számottevően a nonprofit szektor társasági formában működő szegmensének tevékenységi struktúráját, nem mutatkoznak a piaci típusú szolgáltatások komoly mértékű eluralkodásának jelei. Az új alapítású NPgt-k jelentékeny része a hagyományos jóléti szolgáltatások területén jelent meg. Csak a szabadidős és a gazdaságfejlesztési tevékenység arányának növekedése mögött sejlik fel az a lehetőség, hogy a társadalom közös szükségleteinek szolgálatát előíró korábbi követelmény feloldása mégiscsak kitágítja azt a vállalkozói kört, amely üzleti elképzeléseinek megvalósításához a nonprofit gazdasági társasági formát választja.

3. tábla: A társasági formában működő nonprofit szervezetek számának és megoszlásának alakulása tevékenységi csoportok szerint, 2006–2009

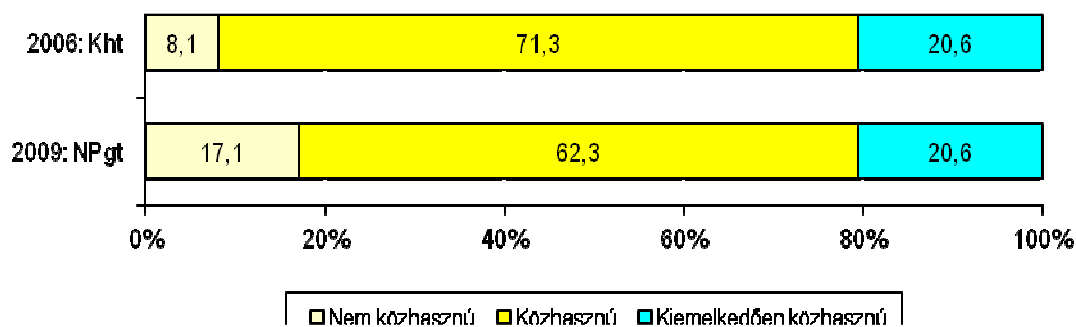
Tevékenységi csoport	Szervezetek száma, db		Megoszlás, %	
	2006: Kht	2009: NPgt	2006: Kht	2009: NPgt
Kultúra	236	305	14,6	13,9
Szabadidő, hobbi	59	99	3,6	4,5
Oktatás	230	358	14,2	16,3
Kutatás	62	98	3,8	4,5
Egészségügy	114	160	7,0	7,3
Szociális ellátás	186	197	11,5	9,0
Környezetvédelem	60	78	3,7	3,5
Településfejlesztés	257	303	15,9	13,8
Gazdaságfejlesztés	407	592	25,1	26,8
Közbiztonság védelme	9	9	0,6	0,4
Összesen	1620	2199	100,0	100,0

Források: KSH (2008; 2011) Nonprofit szervezetek Magyarországon, 2006 és Nonprofit szervezetek Magyarországon, 2009

Hasonló következtetésekre juthatunk azon adatok (4. ábra) alapján is, amelyek arról adnak képet, hogy a közhasznúsági bejegyzés megszerzésében milyen különbség alakult ki a hajdani

közhasznú társaságok és a nonprofit gazdasági társaságok között. Az első és legerősebb benyomás itt is az, hogy a két megoszlás számottevően nem tér el egymástól. Ugyanakkor figyelmeztető jelnek tekinthetjük, hogy a khi-négyzet próba segítségével végzett illeszkedésvizsgálat még 99 százalékos megbízhatóságnál is azt mutatja, hogy a két megoszlás között szignifikáns a különbség, ami abból adódik, hogy a közhasznú minősítést nem szerzett nonprofit gazdasági társaságok aránya több mint kétszerese a 2006-ban a kht-k körében mért aránynak. Ez az elmozdulás azonban éppúgy lehet az átalakulással járó adminisztráció lassúságának csak rövid távon érvényesülő következménye, mint egy hosszabb távon majd felerősödő átstrukturálódás kezdete. Annyi mindenestre biztosra vehető, hogy a nonprofit gazdasági társaságok több mint négyötöde továbbra is közhasznúnak, ezen belül egyötöde kiemelkedően közhasznúnak minősülő tevékenységet folytat.

4. ábra: A közhasznú társaságok (2006) és a nonprofit gazdasági társaságok (2009) összetétele közhasznúsági besorolás szerint



Források: KSH (2008; 2011) Nonprofit szervezetek Magyarországon, 2006 és Nonprofit szervezetek Magyarországon, 2009

A fentiek fényében az sem meglepő, hogy a bevételek közel fele továbbra is állami támogatásból származik (4. tábla), hiszen a költségvetési hozzájárulás a közhasznú tevékenységek, s ezen belül különösen a közfeladatok) ellátásához indokoltnak tekinthető.

4. tábla: A társasági formában működő nonprofit szervezetek bevételi szerkezetének alakulása, 2006–2009

Bevételi forrás	Bevétel összege, md Ft		Megoszlás, %	
	2006: Kht	2009: NPgt	2006: Kht	2009: NPgt
Állami támogatás	165,4	229,1	49,2	47,3
Magántámogatás	15,8	20,4	4,7	4,2
Alaptevékenység bevétele	85,1	133,5	25,3	27,5
Egyéb gazdálkodási tevékenység bevétele	70,2	101,8	20,8	21,0

Összesen	336,5	484,8	100,0	100,0
----------	-------	-------	-------	-------

Források: KSH (2008; 2011) Nonprofit szervezetek Magyarországon, 2006 és Nonprofit szervezetek Magyarországon, 2009

A 2006-os és a 2009-es bevételi szerkezet között a különbség csak árnyalatnyi (és matematikailag sem szignifikáns), de irányát tekintve megegyezik a közhasznúsági fok szerinti megoszlások közötti eltéréssel. Úgy tűnik, hogy a *bevételi szerkezet* az utóbbi években – ha igen csekély mértékben is – az alap- és egyéb gazdálkodási tevékenységekből származó bevételek, vagyis a *piaci finanszírozás irányába tolódott el*.

Összességében tehát elmondható, hogy a közhasznú társasági forma felváltása a nonprofit gazdasági társaságéval – az empirikus adatok által is igazoltan – erősítette a nonprofit szektor leginkább gazdaság-közeli, potenciálisan a piaci szektorral is versenyben álló szegmensét. Bizonyos jelek arra is utalnak, hogy a vállalati formát öltő nonprofit szervezetek tevékenységének piaci elemei valamicskével hangsúlyosabbá váltak. Ugyanakkor a profitszétosztási tilalom fenntartása e vállalati kör számára nem teszi lehetővé azt a magatartásformát, amely a szociális gazdaság irányába való elmozdulást eredményezhetne.

### **A szociális gazdaság és a társadalmi vállalkozások csírái, a szociális szövetkezetek**

A szociális gazdaság koncepciójának hazai meghonosítása érdekében tett, nemzetközi szakmai támogatást (Münkner – Wardenski, 2007; OECD, 2007, 2011) is élvező erőfeszítéseket rendre elutasítás vagy legalábbis közöny fogadja, így a hatásuk egyelőre meglehetősen csekély. Ennek legfőbb okait a középkelet- és délkelet-európai régióban tapasztalható hasonló jelenségeket vizsgáló lengyel kutatók (Les – Jeliaskova, 2007. 128. old.) pontosan megfogalmazták: „a közvélemény nagyon gyakran, és nem feltétlenül alaptalanul, igen negatívan viszonyul a szociális gazdaság számos szervezetéhez. Ennek az ellenérzésnek két oka fedezhető fel: az egyik a pénzügyi átláthatóság hiánya és a korrupció kínálkozó lehetősége. A másik ok a történelmileg kialakult ellenszenv a szövetkezeti forma iránt annak köszönhetően, ahogy azt az állam a kommunista korszakban használta.” E két alapvető problémán kívül, Magyarországon valószínűleg egy harmadik akadályozó tényező is érvényesül, mégpedig az elnevezés idegenszerűsége, az eredeti francia név tükörfordításából adódó értelmezési zavar.

Az „*économie sociale*”-nak a franciaországi kontextusban mindkét eleme mást jelent, mint amit a szó szerinti magyar fordítás, a „*szociális gazdaság*” sugall. Az „*économie*” nem a gazdaság egészére utal, hanem annak egyik, jól körülhatárolható szektorára, amelyet az egyesületek, alapítványok, szövetkezetek és egyéb, a tagok közös érdekeit szolgáló szervezetek (*les mutuelles*) alkotnak

(Archambault, 1996a, 4. old.). A „sociale” jelentése ilyenformán nem a szociális ellátások szűkebb értelemben vett fogalmához kapcsolódik, hanem az fejeződik ki benne, hogy *a gazdaságnak ez a szektora a társadalom közvetlen ellenőrzése alatt működik, és a közösség érdekeit, a tágabb értelemben vett társadalmi jólétet szolgálja.* (A francia és a magyar szó jelentéstartalmának különbségét jól mutatja, hogy a szótár a „social” magyar megfelelőjeként egész sor különböző melléknevet felkínál. Nevezetesen: társadalmi, szociális, társasági, társas, társulási, társasági, egyesületi, jóléti, közösségi, közületi.)

A fogalmi zavarok eloszlatásával és a szociális gazdaság koncepciójának népszerűsítésével az elmúlt évtized közepétől kezdve számos kiváló szakértő (Csoba et al, 2007; Soltész et al, 2005) kísérletezett. Munkájuk beleilleszkedett abba a programba, amelyet az innovatív foglalkoztatási kezdeményezések legnagyobb támogatója, az Országos Foglalkoztatási Közalapítvány (OFA) 2005-ben a szociális gazdaságban felhasználható szakmai kompetenciák fejlesztése érdekében indított. Ennek az Európai Unió Strukturális Alapjaiból finanszírozott projektnek része volt a szociális gazdaság elméleti és gyakorlati orientációjú kutatásának támogatása, a nemzetközi tudományos eredmények hazai megismertetése, valamint a külföldi gyakorlati tapasztalatok összegyűjtése, feldolgozása, felhasználható tanulságainak közzététele.

Az áttörést gyakorlati szempontból a szövetkezeti törvény (2006. évi X. törvény) hozta meg, amelynek 8. paragrafusában egy olyan új szervezeti forma létrehozásáról rendelkezett, amely egyértelműen a szociális gazdaság intézménye, ha úgy tetszik, társadalmi vállalkozás (Petheő, 2008). A közhasznú szervezetekről szóló törvényben megszabott feltételek teljesítése esetén közhasznú státust is szerezhet, de nem tekinthető a nonprofit szektor részének. Ez az új forma a *szociális szövetkezet*. Sajnos a név ezúttal is félrevezető (a sajtóban is, a közvéleményben is mind a mai napig sok félreértésre ad okot), azt a benyomást kelti, mintha szociális szolgáltatásokat nyújtó szövetkezetekről lenne szó. Erről azonban a valóságban szó sincs, s ezt a törvény indoklása is nyilvánvalóvá teszi. Megkülönbözteti ugyanis egymástól az üzleti vállalkozásokat, amelyek profittermelési céllal működnek; a civil szervezeteket, amelyek társadalmi és kulturális célokat követnek; illetve a szövetkezeteket, amelyek kombinálják a gazdasági, a társadalmi és a kulturális funkciókat, s éppen ezért alkalmasak rá, hogy egyszerre töltsenek be gazdaság- és közösségfejlesztési szerepet. Ezzel összhangban a törvény megfogalmazása szerint *a szociális szövetkezetek feladata az, hogy munkanélküli vagy egyéb módon hátrányos helyzetű tagjaik számára munkalehetőséget teremtsenek, s változatos formákban járuljanak hozzá társadalmi helyzetük javulásához.* A konkrét munkatevékenységek a legkritikább esetben kötődnek a szociális szférához, e szövetkezetek „szociális” jellegét valójában a funkciójuk adja. S nem csak abban az értelemben, hogy tagjaik számára jövedelmet termelnek. A közösségben végzett munka, a

demokratikus döntésekben való részvétel, a kollektív és az egyéni felelősségvállalás olyan tapasztalatokkal ruházhatja fel a hátrányos helyzetű embereket, amelyek jóvoltából csökken a kiszolgáltatottságuk, s alkalmasabbá válnak a társadalmi be- (vagy vissza-) illeszkedésre.

A szociális szövetkezetek fejlődését az Országos Foglalkoztatási Közalapítvány (az Európai Unió társfinanszírozásával) erőteljesen támogatta. Képzéseket szervezett leendő szakembereik számára, módszertani kiadványokat (Lévai – Soltész, 2007; Münkner – Wardenski, 2007) jelentett meg a munkájuk megszervezéséhez, támogatásokat biztosított a beindításukhoz, rendszeres monitorozási és tanácsadási szolgáltatásokkal segítette a működésüket. Tömeges elterjedésükről ennek ellenére nem beszélhetünk. Egy összefoglaló kutatás 4 év múltán, 2010. októberében mindössze *116 bejegyzett szociális szövetkezetet* talált (Petheő et al, 2010. 104. old.). A vizsgálat azt is kimutatta, hogy *az új szervezeti forma nehezen gyökeresedik meg a hazai gyakorlatban, szabályozása ellentmondásos és túlságosan bürokratikus, fenntartható finanszírozása nem megoldott*. Bár a későbbiekben az Új Magyarország Fejlesztési Terv keretében is írtak ki a szociális szövetkezeteknek szánt pályázatot, s ennek hatására nőtt a szervezetszám (a Szociális Szövetkezetek Országos Szövetségének honlapja, a <http://szoszov.hu/> 2011 júniusában már 259 működő szövetkezetről számolt be), az OFA-támogatás kiesésével mégis attól lehet tartani, hogy a számos szervezet fenntarthatósága veszélybe kerül. Ennek első jelei már ma is érzékelhetők.

A szociális szövetkezetek szabályozásának és finanszírozásának – a társadalmi vállalkozások perspektívájában történő – újragondolása feltétlenül szükségesnek látszik. Még hozzá nem elsősorban azért, mert kár lenne lemondani a nemzetközi trendekhez való alkalmazkodás potenciális előnyeiről, hanem főleg azért, mert az ilyen típusú szervezeteknek igen fontos foglalkoztatási szerepük lehet, s ennek betöltésével hozzájárulhatnak a magyar gazdaság és társadalom egyik legsúlyosabb problémájának enyhítéséhez.

### **A nonprofit szektor szerepe a foglalkoztatásban és a foglalkoztathatóság javításában**

A nonprofit szektor és a szociális gazdaság szervezeteinek kiemelkedő foglalkoztatáspolitikai jelentősége (Frey, 2007) abban gyökerezik, hogy a munkanélküliség és az alacsony foglalkoztatottsági szint nem egyszerűen gazdasági, hanem egyúttal bonyolult társadalmi probléma is. Mint azt a szociálpolitikai szakemberek már a rendszerváltáskor megfogalmazták „a munka az emberi létezés organikus eleme, a tanulás terepe, az ismeretek és tapasztalatok forrása, az életmód egyik alapvető tartópillére, a társadalmi megbecsülés, az identitás és az identifikáció forrása. Mindezek a társadalmi élmények, amelyekhez az emberek a munkavégzés révén jutnak hozzá, a modern társadalmakban a

bérmunka rendszerében érhetőek el. Aki tehát munkanélkülivé válik, az elveszíti a társadalmi létezés egyik alapvető terepét, és a tartós munkanélküliség hallatlan mértékű és irreverzibilis károkat okoz mind a közvetlenül érintett személyeknek, mind a társadalom egészének” (Bánfalvy, 1990, 27. o.). Illúzió azt hinni, hogy ezek a károk hatósági eszközökkel, nagy volumenű közmunka-programokkal felszámolhatók. *A munkanélküliség személyiségromboló hatásai hosszabb távon éppen azokat a képességeket morzsolják fel, amelyek az embert alkalmassá teszik a rendszeres, szabályozott keretek között végzett munkára. Ahhoz tehát, hogy a tartósan munkanélküli (vagy a munkaerőpiacra egyéb okokból bejutni képtelen) emberek foglalkoztathatóvá váljanak, sokrétű segítséget kell kapniuk.*

Ilyen segítség a profitorientált munkáltatóktól csak egészen korlátozott mértékben várható. Még a legjobbjaik, a társadalmi felelősségvállalás gondolatát komolyan vevő és humánpolitikájukban érvényesítő vállalatok is legfeljebb azokat a „nem szokványos” munkavállalókat tudják foglalkoztatni, akiknél a munkaképesség csökkenése és a beilleszkedési nehézségek viszonylag enyhe fokúak. A súlyosabb esetekben még akkor is szükség van a nonprofit szervezetek segítségére, ha egyébként az adott munkavállaló a megfelelő, személyre szabott, komplex és rugalmas támogatással visszavezethető az első munkaerőpiacra. Ez a komplex támogatás rendszerint magában foglalja a munkavállalásra való lelki és szakmai felkészítés különböző elemeit (életvezetési problémák kezelése, mentálhigiénés tréning, terápiás beszélgetések, személyiségfejlesztés, számítógépes, szakmai, nyelvi képzés, át- és/vagy továbbképzés stb.), az adminisztratív segítségnyújtást (például hiányzó igazolványok, lakcímkártya, orvosi igazolás stb. beszerzése), a potenciális munkahelyek fellelésében való aktív közreműködést, az álláskeresési és a felvételi procedúra megkönnyítését, valamint a munkahelyi szocializáció nyomon követését és segítését. A súlyosabb esetekben rehabilitációs vagy tranzitfoglalkoztatás is szükségessé válhat, ilyenkor a nonprofit szervezetek nem egyszerűen tanácsadási, képzési, állásközvetítési és mentori munkával segítik a hátrányos helyzetűek munkaerőpiacra való bejutását, hanem olyan munkahelyeket is fenntartanak, amelyek időt és lehetőséget adnak a gyógyulásra, az elvesztett rész-képességek visszaszerzésére és/vagy a munka világába való fokozatos beilleszkedésre.

Hangsúlyoznunk kell azonban, hogy a nonprofit szervezetek fentiekben körvonalazott segítő tevékenységei nagyon fontosak ugyan, de csak a foglalkoztatási problémák egy speciális részének kezelésére alkalmasak. Tudomásul kell venni, hogy – részben a hagyományos munkaerőpiac struktúrája, részben az állástalanok összetétele miatt – egészen más megoldásokra is szükség van. A globalizációs hatásoknak kitett nemzeti munkaerőpiac nem képes olyan mennyiségű munkaerő felszívására, hogy az akár a minimálisan elfogadható szintre emelje a foglalkoztatottsági rátát. Ugyanakkor az állástalanok jelentékeny része – akár egészségi vagy mentális állapota, akár élethelyzete okán – nem alkalmas és nem is tehető alkalmassá arra, hogy szokványos foglalkoztatottá



váljon. Ebből az következik, hogy a *foglalkoztatottság növelése érdekében szükségessé válik az atipikus munkahelyek tömeges létrehozása*, amelyben a nonprofit szervezeteknek ismét csak oroslánrészük lehet (Anheier et al. 2003).

Az atipikus foglalkoztatásnak számos különböző formája van, s ezek más és más jellemzőjükben különböznek a szokványos (főállású, teljes munkaidős munkaviszonyt, adott munkahelyhez kötött, rendszeres munkavégzést és jövedelmet jelentő, társadalombiztosítási ellátásokra jogosító) foglalkoztatástól:

- *Részmunkaidős foglalkoztatás*: Ezt a formát rendszerint azok a munkavállalók preferálják, akik valamilyen (például egészségi) okból, vagy egyéb kötelezettségeik (például beteg családtag, kisgyerek) miatt nem tudnak teljes munkaidőben dolgozni. Előfordulhatnak azonban olyan esetek is, amikor ez a forma olyan személyeknek ad lehetőséget a munkahelyi közösségekbe való bekapcsolódásra, akik számára a munkavállalás nem egzisztenciális, hanem társadalmi szükséglet.
- *Táv munka*: Különösen előnyös lehet ez a munkavégzési mód a kevésbé mobil foglalkoztatottak (például mozgáskorlátozottak, látássérültek, rossz közlekedési infrastruktúrájú településeken élők), valamint azok számára, akik beilleszkedési és kommunikációs nehézségekkel küszködnek, vagy egyszerűen ragaszkodnak ahhoz, hogy munkaidejüket maguk osszák be.
- *Másodállás*: A főfoglalkozás melletti munkavégzés leggyakoribb motivációja a hazai körülmények között minden valószínűség szerint a jövedelem-kiegészítés. Nem zárható ki ugyanakkor, hogy némelyek számára több ennél: az önkitaljesítés eszköze, alkalom a kreatív hajlamok kiélésére és a közösségi igények kielégítésére.
- *Ideiglenes foglalkoztatás*: A termelés és a szolgáltatások szezonális ingadozása a piaci vállalkozások jelentős részénél szükségessé teszi az idenymunkások alkalmazását, ami az érintett munkavállalók szempontjából a foglalkoztatás (és a jövedelem) bizonytalanságát jelenti. Ennek a problémának a kezelésére létrehozhatók olyan szervezetek, amelyek munkaviszonyban tartják az idenymunkásokat, s gondoskodnak a megfelelő cégekhez való kiközvetítésükről.
- *Szervezett és támogatott önfoglalkoztatás*: A piaccgazdaság standard szereplőinek számító kisvállalkozók mellett, van az önfoglalkoztatóknak egy igen széles és igen problematikus rétege, amelynek tagjai (bejárónők, idősgondozók, ápolónők, gyerekfelvigyázók, ezermesterek stb.) nagyrészt a fekete és a szürke gazdaságban tevékenykednek. Ezeknek a társadalombiztosítási és nyugdíjjogosultságot nem szerző, sokszor végletesen

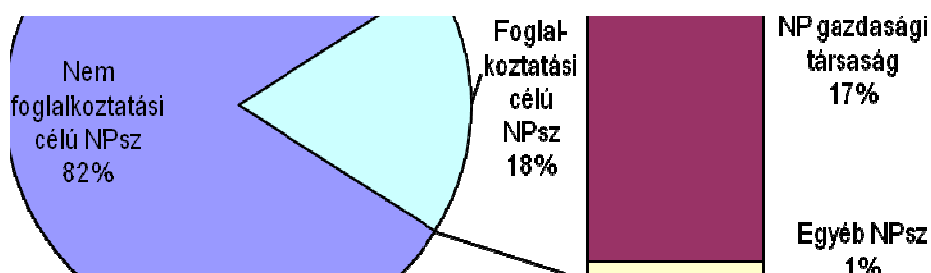
kiszolgáltató munkavállalóknak a problémáira az jelenthet megoldást, ha a munkaerőpiac fő áramlatán kívüli szervezetek (Frey, 1997) megteremtik számukra a kereteket önfoglalkoztatói státusuk rendezéséhez.

- *Védett foglalkoztatás:* Bármilyen nehéz is tudomásul venni, nagy (és növekvő) számban vannak olyan emberek, akik hosszabb távon, a leggondosabb, legmagasabb színvonalú mentorálással sem tehetők alkalmassá az első munkaerőpiacon való helytállásra. Számukra csak az lehet a megoldás, ha védett munkahelyeken, speciális, a képességeikhez igazított munkakörökben, segítő szakemberek közreműködésével foglalkoztatják őket. Az itt készülő termékek, végzett szolgáltatások önköltsége értelemszerűen magasabb a piacon érvényesíthető áruknál, így a védett munkahelyek fenntartása csak az állami és magántámogatások mozgósításával lehetséges.
- *Terápiás foglalkoztatás:* Számos olyan betegség van (például mentális és szenvedélybetegségek), amelyek hosszan tartó terápiát igényelnek, s szükségessé teszik az aktív munkatevékenységet. Az elsődleges cél ilyenkor nem a végzett munka nyomán létrejövő gazdasági teljesítmény, hanem a gyógyítás, a rehabilitáció. Mindazonáltal a gazdasági tevékenységnek itt is „valódinak” kell lennie, mert az öncélú, értelmetlen munkának terápiás értéke sincs.

*Az atipikus foglalkoztatás szinte minden formája lényegesen könnyebben illeszthető be a nonprofit szervezetek amúgy is rugalmasabb működési módjába, mint a for-profit vagy a kormányzati szektor merevebb intézményi keretei közé. Ez önmagában is indokolná, hogy ezen a területen a nonprofit szektor és a szociális gazdaság kitüntetett szerepet játsszon, de mellettük szól az is, hogy szervezeteik a kapcsolódó (sokszor egyenesen nélkülözhetetlen) segítő funkciók ellátására is képesek és hajlandóak.*

A fentiekben felsorolt atipikus foglalkoztatási formák hazai elterjedtségéről sajnos se a gazdaság egészére, se a nonprofit szektorra, se a szociális szövetkezetekre vonatkozóan nincsenek megbízható adataink; az ezzel kapcsolatos, részletekbe menő empirikus kutatás egyelőre várat magára. Ha a nonprofit szervezetek ilyen irányú szerepvállalásáról mégis tudunk valami keveset, az a KSH rendszeres nonprofit adatgyűjtésének köszönhető.

5. ábra: A nonprofit szervezetek alkalmazottainak megoszlása a szervezetek tevékenységi profilja szerint, 2009



Forrás: KSH (2011) Nonprofit szervezetek Magyarországon, 2009

Ennek eredményei (5. ábra) azt mutatják, hogy 2009-ben a nonprofit szektor összes munkavállalójának több mint egyhatodát az a 283 szervezet alkalmazta, amely kifejezetten a munkanélküliség kezelésére, szociális foglalkoztatásra és munkahelyteremtésre jött létre. A foglalkoztatási célú szervezetek csoportján belül messze a legnagyobb súlyú munkáltatóknak a nonprofit gazdasági társaságok bizonyultak.

Meg kell ugyanakkor jegyeznünk, hogy a fenti ábrában szereplő csoportosítás a Statisztikai Hivatal főtevékenység szerinti besorolását követi. Ebből az következik, hogy a foglalkoztatási célúnak minősített csoportban kizárólag azok a nonprofit szervezetek jelennek meg, amelyeknek főprofilja a munkahelyteremtés és a munkanélküliek valamint családjaik segítése. Számos más tevékenységi csoportban találhatnánk azonban olyan szervezeteket, amelyek az első munkaerőpiacra való visszajutást segítik (például képzési szolgáltatásokkal), s olyanokat is, amelyek – akár foglalkoztatáspolitikai megfontolásból, akár más irányú célok elérése érdekében – az atipikus foglalkoztatás körébe sorolható formákban alkalmaznak munkavállalókat. Különösen jellemzőek az atipikus foglalkoztatási formák az egészségkárosodottakkal és a szenvedélybetegség gyógyításával foglalkozó intézményekre, ahol a munkatevékenység a rehabilitáció részét képezi, de a hátrányos helyzet felszámolására, a rászorulóknak segítségére irányuló, valamint a regionális, település- és gazdaságfejlesztési programoknak is gyakran vannak olyan elemei, amelyek a szokványostól eltérő foglalkozási viszonyt eredményeznek. Ugyanakkor a nonprofit szervezetek bizonyos sajátosságai

(viszonylag kis méret, szűkös és bizonytalan finanszírozás, projektekhez, pályázati támogatásokhoz igazodó működési intenzitás) önmagukban is szükségessé tehetik a rugalmasabb foglalkoztatási formák alkalmazását.

5. tábla: A foglalkoztatási célú és az egyéb nonprofit szervezetek alkalmazottainak száma és megoszlása foglalkoztatási forma szerint, 2009

Foglalkoztatási forma	Foglalkoztatási célú		Nem foglalkoztatási célú	
	nonprofit szervezetek által alkalmazottak			
	létszáma, fő	megoszlása, %	létszáma, fő	megoszlása, %
Főállású, teljes munkaidős	8 846	37,7	80 910	74,9
Főállású, részmunkaidős	14 244	60,8	19 090	17,7
Nem főállású	344	1,5	7 957	7,4
Összesen	23 434	100,0	107 957	100,0

Forrás: KSH (2011) Nonprofit szervezetek Magyarországon, 2009

Mindenesetre az atipikus foglalkoztatás magas arányára utal, hogy a szektor egészében is, de a foglalkoztatási célú nonprofit szervezetek körében különösen sok a részmunkaidős alkalmazott (5. tábla).

Bármennyire korlátozott is az empirikus tudásunk, annyit a rendelkezésre álló adatok alapján is biztos állíthatunk, hogy *a magyar nonprofit szervezetek, komoly szerepet vállalnak a foglalkoztatási gondok enyhítésében, s különösen a leginkább rászoruló, a munkaerőpiacon leghátrányosabb helyzetben levő munkavállalók segítésében.* Az általuk kínált komplex, személyre szóló szolgáltatások fejlesztésére égető szükség van ahhoz, hogy a munkanélküliek foglalkoztathatósága számottevően javuljon, s ezáltal a szociális ellátórendszer ügyfeleiből egy javuló versenyképességű gazdaság aktív szereplőivé váljanak.

## Összefoglalás, következtetések

Tanulmányunk alaptétele, hogy a civil társadalom és szervezetei stratégiai fontosságú szerepet játszanak a gazdasági versenyképesség erősítésében. Szemléleti közelítésünk lényege, hogy a gazdasági versenyképesség erősítése stratégiai távlatban nem a gazdaság területén dől el, mert nem a gazdaságnak van társadalma, hanem a társadalomnak van gazdasága.

A szemlélet lényege, hogy a társadalom működése nem „kétlábú”, hanem „háromlábú székhez” hasonlítható, amelyben egyenrangú fontosságúak – a magántőkét termelő magánvállalkozások és a köztőkét előállító közintézmények mellett – a társadalmi tőkét előállító civil társadalom és annak intézményei. Köztudott, hogy a háromlábú szék stabilabb a kétlábú széknél.

A társadalmi tőkébe történő beruházás alapvetően két dolgot jelent. Egyfelől olyan intézményfejlesztést, amely emeli a társadalom tagjainak iskolázottsági színvonalát és kulturáltságát, javítja az egyének egészségi állapotát és szociális helyzetét. Másfelől közösségépítést, amelyet olyan értékek orientálnak – dominálnak, mint a közbizalom, a szolidaritás, a konszenzus- és kompromisszumkészség. Ezen a területen különösen új keletű a közösségépítés fontosságának felismerése, a közösségi kapcsolatok minőségének felértékelődése.

A lényeg az, hogy a civil szervezetek stratégiai távlatú feladata olyan közösségépítés, amely nem öncél, hanem a civil társadalom „egyenrangúsítását” szolgálja. Ehhez a civil szervezeteknek aktívan be kell kapcsolódniuk a társadalmi tőke gyarapításába

- egyrészt szolgáltató akciókkal és programokkal olyan kulcsterületeken, mint az oktatás, a kultúra, az egészségügy és a szociális problémák,
- másrészt a közösségi kapcsolatok olyan irányú értékorientációjával, amely erősíti a szolidaritást, a kooperativitást, a horizontális integrációt.

Az elmúlt húsz évben a piacgazdasági mozzanatok kibontakozása és a civil társadalom megélénkülése és felszerveződése ellenére az állam maradt a középpontban. Vagyis nagyon is időszerű és szükséges a civil társadalom erősödése, az állammal és a piaccal egyenrangú tényezőként történő megjelenése. Térségünk sajátossága, hogy ez nemcsak a gazdasági versenyképesség erősítésének követelménye. Az átmenet 30 – 40 évre tehető kiteljesedésének követelménye is az, hogy a civil társadalom lépjen az állam helyébe és a modern, hagyományos Európai Unió tagországok mintáját követve a civil társadalom ellenőrzése alatt tartsa egyfelől a piacot, a magánvállalkozásokat, másfelől az államot, a kormányzatot is.

A nonprofit szervezetek nemcsak a civil társadalom működéséhez nyújtanak intézményes kereteket, hanem igen fontos gazdasági, szolgáltató funkciókat is betöltenek. Ez a munkájuk mennyiségi szempontból bővíti a szolgáltatások kínálatát, s ugyanakkor – rugalmassága, személyre szabottsága, aktív társadalmi részvételt és ellenőrzést feltételező előállítási módja okán – olyan szükségletek kielégítését biztosítja, amelyekre a piaci és az állami szektor intézményei korlátozott mértékben vagy egyáltalán nem tudnak reagálni. Ennek a szolgáltató szerepnek a negligálása és a hozzá kapcsolódó kedvezmények megnyirbálása nemcsak a nemzetközi trendekkel menne szembe, hanem a magyar társadalomnak és gazdaságnak is komoly károkat okozna.

Ugyanezt mondhatjuk a nonprofit szektor foglalkoztatáspolitikai szerepéről is. Mivel a munkaerőpiacról való kiszorulásnak komplex (gazdasági, társadalmi és személyes) okai vannak, a foglalkoztatottság növelése és a tartósan munkanélküliek sokaságának szűkítése csak komplex problémakezelés útján lehetséges. Ebben a nonprofit szervezetek és a szociális gazdaság egyéb szervezetei, a társadalmi vállalkozások – a nemzetközi tapasztalatok szerint – kiemelkedő szerepet játszhatnak. Ilyen irányú tevékenységük közhasznúságának elismerése és programjaik anyagi támogatása ezért a szó legszűkebben vett gazdasági értelmében is racionális, nemcsak a társadalmi közérzet, hanem a gazdasági versenyképesség javításának is fontos feltétele.

## Irodalom

- Anheier, Helmut K. (2005) *Nonprofit organizations. Theory, management, policy*. Routledge, London and New York.
- Anheier, Helmut K. – Hollerweger, Eva – Kendall, Jeremy – Badelt, Christoph (2003) *Work in the non-profit sector: Forms, patterns and methodologies*. International Labour Office, Geneva
- Anheier, Helmut K. – Seibel, Wolfgang (2001a) *Nonprofit organisations. Theory, management, policy*. Routledge, London.
- Anheier, Helmut K. - Seibel, Wolfgang (2001b) *The nonprofit sector in Germany: between state, economy, and society*. Palgrave, New York.
- Archambault, Edith (1996a) *Le secteur sans but lucratif. Associations et fondations en France*, Economica, Paris.
- Archambault, Edith (1996b) *The nonprofit sector in France*. Manchester University Press, Manchester.
- Archambault, Edith et al. (1999) *From Jacobin tradition to decentralisation*. In: L. M. Salamon, H. K. Anheier, R. List, S. Toepler, S. W. Sokolowski, and Associates (eds.) *Global Civil Society. Dimensions of the nonprofit sector*. Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, Baltimore, MD.
- Bánfalvy Csaba (1990) *A munkanélküliség egyéni és szociális ártalmai és a szociális munkások feladatai*. In: Török Tivadarné (szerk.) *A munkanélküliség társadalmi kérdései*. Országos Alkohológiai Intézet, Budapest, pp. 24-34.
- Barbetta, Gian-Paolo (1999) „Foundations in Italy,” In: H. K. Anheier and S. Toepler (eds.) *Private funds, public purpose: Philanthropic foundations in international perspective*. Kluwer Academic/Plenum, New York.
- Bellah, Robert N. (1985) *Habits of the heart*. University of California Press, Berkeley, CA.
- Bidet, Eric (2010) *Social economy*. In: Anheier, Helmut K. and Toepler Stefan (eds) *International encyclopedia of civil society*, Springer, New York, pp. 1405-1410.
- Blair, Tony (1998) „The Third Way: New politics for a new century”, Fabian pamphlet 588. Fabian Society, London.
- Blair, Tony and Schroeder, Gerhard (1999) *Europe: The Third Way – die Neue Mitte*. Labour Party and SPD, London.
- Bognár Piroska (2010) *A nonprofit gazdasági társaságok*. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest.
- Borzaga, Carlo – Defourny, Jacques (eds.) (2001) *The emergence of social enterprise*. Routledge, London, New York.

- Borzaga, Carlo – Tortia, Ermanno (2007) A szociális gazdaság szervezetei a vállalatelméletben. In: Szociális gazdaság nemzetközi megközelítésben, az OECD tapasztalatai tükrében. Országos Foglalkoztatási Közalapítvány, Budapest, pp. 6-45.
- Csizmadia Andor (1977) A szociális gondoskodás változásai Magyarországon. MTA Állam- és Jogtudományi Intézet, Budapest.
- Csoba Judit – Frey Mária – G. Fekete Éva – Lévai Márta – Soltész Anikó (2007) Szociális gazdaság kézikönyv. Országos Foglalkoztatási Közalapítvány, Budapest.
- Deakin, Nicholas (2001). In search of civil society. Palgrave, London.
- Dekker, Paul (2001) What crises, What challenges? When nonprofitness makes no difference. In H. K. Anheier and J. Kendall, eds., Third sector policy at the crossroads: An international nonprofit analysis, Routledge, London.
- Evers, Adalbert – Laville, Jean-Louis (eds) (2004) The third sector in Europe. Edward Elgar, Cheltenham, Northampton.
- Evers, Adalbert – Olk, Thomas (1996) Wohlfahrtspluralismus. Vom Wohlfahrtsstaat zur Wohlfahrtsgesellschaft. Opladen.
- Frey Mária (1997) Munkahelyteremtés a munkaerőpiac fő áramlatán kívül. Nonprofit Vállalkozásokért a Népjóléti Szférában Alapítvány, Budapest.
- Frey Mária (2007) A nonprofit szervezetek szerepe az Európai foglalkoztatási stratégia végrehajtásában. In: Landau Edit – Vince Péter (szerk.) Foglalkoztatáspolitikai és a nonprofit szervezetek. Tanulmányok a civil szféra átalakuló szerepvállalásáról az EU-csatlakozás után, KOPINT-DATORG – Külgazdaság szerkesztősége, Budapest.
- Giddens, Anthony (1998) The third way: The renewal of social democracy. Polity Press, Cambridge.
- Giddens, Anthony (2000) The third way and its critics. Polity Press, Cambridge.
- Grefe, Xavier (2007) A szociális gazdaság szerepe a helyi fejlesztésekben. In: Szociális gazdaság nemzetközi megközelítésben, az OECD tapasztalatai tükrében. Országos Foglalkoztatási Közalapítvány, Budapest, pp. 81-110.
- Grenier, Paola (2002) The function of social entrepreneurship in the UK. Paper presented at the ISTR Conference, Cape Town. <http://www.istr.org/conferences/capetown/volume/grenier.pdf>
- Hall, Peter Dobkin (1992) Inventing the nonprofit sector and other essays on philanthropy, voluntarism, and nonprofit organizations. The Johns Hopkins University Press, Baltimore – London.
- Hansmann, Henry B. (1980) The role of nonprofit enterprise. Yale Law Journal Vol. 89. No 5. pp. 835-902.
- Jenei György et al. (2005) Local governments, civil society organizations and private enterprises – Partnerships in providing social services: The case of Eger, Hungary. In: Journal of Comparative Analysis. Vol 7. No 1. 73-94.



- Jenei György – Kuti Éva (2007) A civil szféra szerepe – Lehetséges feladatok és hatékonysági következmények. In: Báger Gusztáv – Czakó Erzsébet (szerk.) A közsféra és a gazdaság versenyképessége, Állami Számvevőszék, Budapest, pp. 129-170.
- Jenei György – Kuti Éva (2010) A civil szféra szerepe a magán- és a közsféra működésének összehangolásában. Tanulságok és javaslatok. In: Báger Gusztáv – Czakó Erzsébet (szerk.) A közsféra és a gazdaság versenyképessége. Empirikus eredmények és tanulságok, Állami Számvevőszék, Budapest, pp.100-153.
- Juhász Zita (2011) A nonprofit szektor humán- és pénzügyi erőforrásokkal való ellátottságának jellemzői. Gazdaság & Társadalom, 3. évf. 1. sz. pp. 147-163.
- Kaufmann, Daniel (2003) Rethinking governance: Empirical lessons challenge orthodoxy. Discussion draft, 11 March, The World Bank, Washington DC.
- Kendall, Jeremy (2003) The Voluntary Sector: Comparative Perspectives in the UK. Routledge, London, New York.
- Kendall, Jeremy – Knapp, Martin R. J. (1996) The voluntary sector in the UK. Manchester University Press, Manchester.
- Kerlin, Janelle A. (2006) Social enterprise in the United States and Europe: Understanding and learning from the differences. Voluntas, Vol. 17. No 3. pp. 247-263.
- Kinyik Margit (2009) A nonprofit szervezetek mint szolgáltatók jellemzői Magyarországon. Civil Szemle, VI. évf. 1-2. sz. pp. 95-111.
- KSH (1995–2011) Nonprofit szervezetek Magyarországon. (Évenként megjelenő kiadvány) Központi Statisztikai Hivatal, Budapest.
- Kuti, Éva (1996) The nonprofit sector in Hungary. Manchester University Press, Manchester.
- Les, Ewa – Jeliaskova, Maria (2007) A szociális gazdaság Középkelet- és Délkelet-Európában. In: Szociális gazdaság nemzetközi megközelítésben, az OECD tapasztalatai tükrében. Országos Foglalkoztatási Közalapítvány, Budapest, pp. 111-135.
- Lévai Márta – Soltész Anikó (2007) Minőségügy: szempontok a szociális gazdaság szervezeteinek fejlesztéséhez. Országos Foglalkoztatási Közalapítvány, Budapest.
- Lloyd, Peter (2007) A szociális gazdaság az új politikai gazdaságtan kontextusában. In: Szociális gazdaság nemzetközi megközelítésben, az OECD tapasztalatai tükrében. Országos Foglalkoztatási Közalapítvány, Budapest, pp. 46-80.
- Lundström, Tommy – Wijkström, Filip (1997) The nonprofit sector in Sweden. Manchester University Press, Manchester.

- Marbán Gallego, Vicente – Cabrero, Gregorio R. (2008) Panoramic view of the social third sector in Spain: environment, development, social research and challenges. *Revista Española del Tercer Sector* No. 9. pp. 13-39.
- McQuarrie, Michael (2010) Community development organizations. In: Anheier, Helmut K. and Toepler Stefan (eds) *International encyclopedia of civil society*, Springer, New York, pp. 525-530.
- Mészáros Geyza (2002) *Településfejlesztési célú nonprofit szervezetek*, Központi Statisztikai Hivatal, Budapest.
- More-Hollerweger, Eva – Meyer, Michael (2010) Work and employment in the nonprofit sector. In: Anheier, Helmut K. and Toepler Stefan (eds) *International encyclopedia of civil society*, Springer, New York, pp. 1647-1655.
- Mulgan, Geoff (2000) Government and the third sector: Building a more equal partnership. In H. K. Anheier (ed.) *Third way – Third sector*, Report No. 1, London: Centre for Civil Society, London School of Economics.
- Münkner, Hans-H. – Wardenski, Peter (2005) *Hogyan hozzunk létre szövetkezeti önszervező szervezeteket?* Országos Foglalkoztatási Közalapítvány, Budapest.
- Nyssens, Marthe (2006) *Social entrepreneurship. New models of sustainable change*. Routledge, London, New York.
- OECD (2007) *The social economy: Building inclusive economies*. Organization for Economic Cooperation and Development, Paris.
- OECD (2011) *Together for better public service. Partnering with citizens and civil society*. Organization for Economic Cooperation and Development, Paris.
- Opoku-Mensah, Paul – Lewis, David – Tvedt, Terje (eds) (2007) *Reconceptualising NGOs and their roles in development.*, Aalborg University Press, Aalborg Øst.
- Osborne, Stephen P. (ed.) (2008) *The third sector in Europe. Prospects and challenges*. Routledge, London, New York.
- Petheő Attila István (2008) Szociális szövetkezet, avagy visszatérés a gyökerekhez. *Közgazdász Fórum* 11. évf. 1. sz. pp. 41-48.
- Petheő Attila István et al. (2010) *A szociális szövetkezetek működési modelljének kidolgozása a foglalkoztatás elősegítése érdekében*, Budapesti Vállalkozásfejlesztési Kutató Intézet Nonprofit Kft, Budapest.
- Priller, Eckhard et al. (1999) Germany. In: L. M. Salamon, H. K. Anheier, R. List, S. Toepler, S. W. Sokolowski, and Associates (eds.) *Global civil society. Dimensions of the nonprofit sector*. The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, Baltimore, MD.
- Priller, Eckhard – Zimmer, Anette (eds.) (2001) *Der Dritte Sektor international*. Sigma, Berlin.

- Putnam, Robert D. – Leonardi, Robert – Nanetti, Raffaella Y. (1993) Making democracy work. Princeton University Press, Princeton.
- Rauschenbach, Thomas – Sachsse, Christopf – Olk, Thomas (eds.) (1995) Von der Wertegemeinschaft zum Dienstleistungsunternehmen. Jugend- und Wohlfahrtsverbaende im Umbruch. Frankfurt.
- Sachsse, Christoph (1994) Subsidiaritaet: Zur Karriere eines sozialpolitischen Ordnungsbegriffes. Zeitschrift für Sozialreform. 40(1): 717-31.
- Salamon, Lester M. (1995) Partners in public service: Government-nonprofit relations in the modern welfare state. Johns Hopkins University Press, Baltimore, MD.
- Salamon, Lester M. (ed.) (1997) The international guide to nonprofit law. John Wiley & Sons, New York, Chicester, Weinheim, Brisbane, Singapore, Toronto.
- Salamon, Lester M. – Anheier, Helmut, K. (1995) Szektor születik. Nonprofit Kutatócsoport Egyesület, Budapest.
- Salamon, Lester M. and Anheier, Helmut K. (1999) Civil Society in Comparative Perspective. In: L. M. Salamon, H. K. Anheier, R. List, S. Toepler, S. W. Sokolowski, and Associates (eds.) Global civil society. Dimensions of the nonprofit sector. The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, Baltimore, MD.
- Salamon, Lester M. et al. (1999a) Global civil society. Dimensions of the nonprofit sector. The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, Baltimore, MD.
- Salamon, Lester. M. et al. (1999b) The emerging sector revisited: A summary – Revised estimates. Johns Hopkins University, Institute for Policy Studies, Center for Civil Society Studies, Baltimore, MD
- Scharpf, Fritz W. (1999) Regieren in Europa: Effectiv und demokratisch? Campus, Frankfurt am Main.
- Skocpol, Theda (1992) Protecting soldiers and mothers: The political origins of social policy in the United States. Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, MA.
- Soltész Anikó – Futó Péter – Hanty Kinga – Lányi Pál – Mihály András (2005) A szociális gazdaság jelene és jövője Magyarországon. NFI, Budapest.
- Stiglitz, Joseph (2002) Transparency in government. In: The right to tell: The role of mass media in economic development, The World Bank Publications, Washington DC.
- Van Til, Jon (2000) Growing civil society: From nonprofit sector to third space, Indiana University, Bloomington.
- Weisbrod, Burton A. (1977) The voluntary nonprofit sector. Lexington Books, Lexington and Toronto.
- Yeo, Stephen (2002) Membership and mutuality: Proceedings of a Seminar Series Organised at the LSE Centre for Civil Society, Report No 3, Centre for Civil Society, London School of Economics, London.
- Young, Dennis – Kerlin, Janelle, A. (2010) Social entrepreneurship. In: Anheier, Helmut K. and Toepler Stefan (eds) International encyclopedia of civil society, Springer, New York, pp. 1415-1420.

Zimmer, Anette (2001) "Corporatism revisited: The legacy of history and the German nonprofit sector", in H. K. Anheier and J. Kendall (eds.) *Third sector policy at the crossroads: An international nonprofit analysis*. Routledge, London.

Zimmer, Anette – Priller, Eckhard (eds) (2004) *The future of civil society. Making Central European nonprofit organizations work*. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.

Jelen tanulmány a VERSENYKÉPESSÉG KUTATÁSOK MŰHELYTANULMÁNY-SOROZAT kötetét képezi.

BCE Versenyképesség Kutató Központ

Kiadásért felelős: Chikán Attila igazgató

ISSN 1787-6915