

Kákai László

Pártok és civil szervezetek: közös gyökerek eltérő fejlődési pályák¹

A nonprofit szervezetek magyarországi megerősödése lényegében egybeesik az állam által közvetlenül ellátott közszolgáltatások folyamatos visszaszorulásával, valamint a piaci viszonyok térhódításával.

Ahhoz, hogy a magyarországi pártokat és civil szervezeteket el tudjuk helyezni a lokális térben, mindenképpen szükséges annak rövid tisztázása, hogy a kialakult hazai pártok és civil szervezetek, milyen fogalmakkal, definíciókkal írhatók le, valamint miben ragadhatók meg a közöttük lévő különbségek? Vajon a kelet-közép- és közép-európai (ezen belül a magyar) pártrendszerek eltérnek-e a nyugati pártrendszerekétől, és ha igen, akkor ezek az eltérések miben ragadhatók meg.

Kiindulópontként mindenképpen meg kell különböztetnünk a civil társadalmat, civil szervezeteket a politikai pártok, a politikai szervezetek, a politikai nyilvánosság, s különösen a parlamentek politikai társadalmától. Látszólag könnyen átsiklunk ezen a kiindulóponton, és elfogadjuk azt a szokásos és közhelyszerű megközelítést, hogy a pártok és a civil társadalom világa világosan elkülöníthetők egymástól, de vajon elfogadható-e ez a megközelítés? Sokan sokféle értelmező magyarázatot próbáltak adni ezekre a fogalmakra, amelyeket a teljesség igénye nélkül megpróbálok most számba venni, annak céljából, hogy számunkra is világossá válhasson a két fogalom különbségének lényege. Tágan értelmezve – mint ahogy John Keane is rámutatott – a civil társadalom a szabadság és a demokrácia birodalma: ahol a polgárok saját identitásukat, jogosultságaikat és kötelezettségeiket egy adott politikai-jogi környezetben maguk választják meg (Keane, J. 2004: 103.). Tehát a civil társadalom eszméje az autonóm kezdeményező személyiségen alapszik, azaz mindazon állampolgári kezdeményezések beletartoznak, amelyekben a polgárok önkéntesen vesznek részt érdekeik és értékeik megjelenítése, védelme érdekében, és amely kezdeményezések az államtól elkülönülve, autonóm módon működnek (Bartal A. M. 1999: 19-20.). Ez azt is jelenti, hogy a civil társadalom a gazdaság és az állam közötti interakció szférájaként értelmezhető, amelynek fő összetevői a nyilvánosság és a különböző társulások (Arató A. 1992: 55.). A civil társadalom fogalmi jellemzőit Arató András a következőképpen foglalta össze:

A civil társadalom személy- és szervezetegyesülések, valamint önálló szervezetek hálózata, amely létrejött és működése sajátos szabályai szerint különbözik a társadalom többi intézményétől.

– A civil társadalom nem állam nélküli társadalmat jelent. Az állam politikai szervezete és az általa teremtett jogi keretek és biztosítékok meghatározott értelemben az előfeltételeit alkotják a többé-kevésbé autonóm civil társadalomnak.

– A civil társadalom is nyilvános szféra, illetve publikus mezők sokasága, a társadalom önszerveződésének struktúrája, amely kívül esik az állam intézményi szervezetén, bár nem független tőle.

– A civil társadalom különböző módon szembesíti az állami aktivitás célkitűzéseit a strukturált (rétegzett) népesség céljaival és érdekeivel, s így befolyásolja az előbbieket alakulását.

Ezek alapján azt mondhatjuk, hogy a civil társadalomból ered, született meg a politika pártok és a civil szervezetek világa is. Hiszen mindkettő célja, hogy kívülről befolyásolja az államot. Márkus Mária érdekes aspektusokkal egészítette ki a fenti jellemzőket. Megközelítésében a civil társadalom elsősorban úgy jelenik meg, mint a különböző érdekcsoportok versenyének intézményesített terepe, olyan csoportoké, amelyek a saját partikuláris érdekeiket külön-külön, egymástól izoláltan képviselik az állammal/önkormányzattal szemben és igyekeznek nyomást gyakorolni rá abból a célból, hogy az általuk képviselt érdekeket előnyben részesítse (Márkus M. 1992: 46.). Robert D. Putnam úgy fogalmazza meg ezt „*hogy azt tedd meg másért, amit ő nem tud megtenni önmagáért*” tehát öntevékenység, saját érdekeiért való kiállás és önszerveződés alkotja ezt a sajátos filozófiát, ami lényegében a pártok céljainak is része (Putnam, R. D.-Feldstein, L. M. 2003). Azonban különösen a civil szervezetek céljaik megvalósításában átléphetik azt a „vékony határsávot” amely a politika területétől megkülönbözteti őket. Jól érzékelteti ezt Domenico Fisichella is, amikor fogalmilag megkülönbözteti egymástól az érdek- és a nyomásgyakorló csoportokat. A nyomásgyakorló csoport ugyanis mindig érdekcsoport, de az érdekcsoport nem mindig válik nyomásgyakorló csoporttá. Az érdekcsoport csak akkor válik nyomásgyakorló csoporttá, ha igényei és követelései kiterjesztésére és védelme érdekében belép a politikai küzdőterre: innen kezdve viszont már nyomásgyakorló csoporttá válik. Az érdekcsoportból tehát akkor lesz nyomásgyakorló csoport, amikor belép a politikai küzdőterre, és politikai szereplőként kezd tevékenykedni. Hiszen a nyomásgyakorló csoport a politikai szférában is érdeket artikulál - főleg lobbizás révén - azáltal, hogy tagjainak tevékenysége révén nagy befolyást gyakorol a nemzeti, vagy helyi döntéshozatali folyamatokra (Coxall, W. N. 1985: 16.). Amíg a csoport a nem politikai (társadalmi, gazdasági, kulturális) dimenziókban mozog, addig érdekcsoport marad, ám attól kezdve, hogy belép a politikába, addig amíg ott marad (mert célja elérése után ki is léphet onnan), nyomásgyakorló csoportnak minősül (Fisichella, D. 2000: 145.). Függetlenül attól, hogy a politikai társadalom általában a civil társadalomból nő ki, és szervezeti valamint kommunikációs formáik gyakran megegyeznek, ennek ellenére a politikai pártok a politikai társadalom részei a civil szervezetek pedig a civil társadalom szervezetei. *Alapvető különbség a két szféra politikai szerepében van.* A civil társadalom legfontosabb jellemvonása, hogy nem kapcsolódik össze közvetlenül a hatalom ellenőrzésével, megszerzésével és megtartásával, hanem a demokratikus önszerveződések és a kulturális nyilvánosság szférájában zajló viták révén gyakorol befolyást a hatalomra (Stumpf I. 1999: 96.). Ha a pártfejlődés különböző szakaszait vizsgáljuk, akkor Richard S. Katz és Peter Mair szerint a klasszikus tömegpárt és a gyűjtőpárt megmarad semleges, pártoktól mentes szintérnek. Ez alatt értve, hogy a tömegpárt lényegében a civil társadalom pártja, amely a választók szektoraiból ered, be akar nyomulni az államba és módosítani kívánja az állami politikát. A gyűjtőpárt azonban már nem a civil társadalom pártjaként jelenik meg, hanem a civil társadalom és az állam között áll, az állam és a civil társadalom egyértelműen elkülönül, és a pártok hidat, kapcsolatot alkotnak a kettő között. A pártok azonban ugyancsak kívülről akarják befolyásolni az államot azzal, hogy ideiglenesen az állami politika letéteményesei kívánnak lenni (Katz, R. S.-Mair, P. 2001: 134.). Ezzel szemben a gyűjtőpártok későbbi időszakában, mikor elkezd halványodni a pártok ideológiai különbsége, és a pártok elfogadják a tagokat,

bárhonnan jöjjenek is, ezzel egyidejűleg a pártok és az állam közti kapcsolat is változik. A pártok ekkor már nem annyira az államra ható és abba behatoló civil társadalom képviselői, hanem inkább alkuszok a civil társadalom és az állam között. Megjelenik a Janus-arcú párt fogalma, amely egyrésztől összesíti és reprezentálja a civil társadalom követeléseit, másfelől viszont a bürokrácia képviseletében a lakossággal szemben ő védelmezi a politikai célokat (Katz, R. S.-Mair, P. 2001: 140.). Ez már magába rejti a pártok céljainak egy másik kevésbé rejtett dimenzióját is, nevezetesen azt, hogy a pártok olyan egyének szerveződései, akik választások megnyerésével kormányzati pozícióba szeretnének kerülni. Mivel a választók nem ismerik a különféle hivatalokra pályázó összes jelölt közügyekben elfoglalt álláspontját, a pártok lényeges feladatot látnak el: a polgárok számára leegyszerűsítik a jelöltek közötti választás problémáját. Ezáltal csökkentik az információgyűjtés költségeit is, mivel a választók a jelöltek politikai filozófiáját hozzávetőlegesen meg tudják ítélni abból, hogy milyen párt színeiben indulnak (Johnson, D. B. 1999: 174.). A pártok a választási kampányok szervezésével, a jelöltek felkészítésével, támogatásával, ideológiai programmunióval való ellátásával, a közhangulat fokozatos befolyásolásával, a média modern eszközeinek igénybevételével, valamint a választások lebonyolításához és ellenőrzéséhez történő hozzájárulásukkal közreműködnek a kormányzók kiválasztásában, mégpedig verseny eredményeként, akik számára ez a legitimitás demokratikus forrását biztosítja. A pártok szervezeti hálózatukon keresztül a közhangulat szondázásával a társadalmi véleményeket, igényeket feltárják, azok egy részének hangot adnak és képviselik, a parlamenti frakciók szervezésével és programok, politikai alternatívák megfogalmazásával a kormányzati politikát befolyásolják, akár közvetlenül pártokként, akár ellenzékben a kormányzati politika bírálatával (Johancsik J. 2002; Beyme, von K. 1985; Körösi A. 1993).

Bármelyik funkcióját tekintjük a pártoknak, az a hatalom szférájához, a politikumhoz kapcsolódik, része a hatalom birtoklásáért folyó küzdelemnek. A pártok közvetítésük során a felvállalt érdekeket, amelyek a társadalom irányából érkeznek, mindig úgy képviselik, hogy a politika szintjére emelik, hiszen a társadalom egész működéséért vállalják a felelősséget. A civil szervezetek ezzel szemben egy-egy hátrányos helyzetű csoport tagjait tömörítik és céljuk az, hogy rábíráják a politikusokat és a helyi vezetőket, hogy javítsanak az egy adott terület problémáin. Ebben a feladatukban Robert D. Putnam szerint nincs állandó szövetséges, ahogy állandó ellenfél sem: aki támogatja céljaikat, azt segítik, aki nem az ellenfél (Putnam, R. D.-Feldstein L. M. 2003).

A pártok kialakulása, fejlődése

A nemzetközi szakirodalomban pártok létrejöttének magyarázatára lényegében három elméleti kiindulópont különböztethető meg (Fritz T. 1996; Kéri L. 1998; Beyme, von K. 1985);

1. Az intézményi elméletek, melyek a pártokat a parlamentális rendszerek s az alapjukul szolgáló választási rendszerek fejlődéséből vezették le. Ebben a megközelítésben a pártok keletkezését túlnyomórészt a képviseleti intézmények funkcióváltásából –parlamentáris

vagy prezidenciális rendszerek felelnek-e meg inkább egy demokratikus pártrendszer működésének (Weaver, R. K.-Rockman, B. A. 1993: 1-41.) –, valamint az általános választójog kiterjesztéséből vezették le.

2. Történeti „válsághelyzet”-elméletek, melyek az államok újjonnan való létrejöttével vagy alkotmányrendszerek összeomlásával operáltak.

3. Modernizációelméletek, amelyek a pártok létrejöttének kevésbé a politikai tényezőit, mint inkább a társadalmi és gazdasági alapjait elemezték. Ebben a megközelítésben az oktatási rendszer szekularizáló és integráló hatásait, s az urbanizáció fejlődését tekintették ama legfontosabb modernizációs változónak, amelyek a pártok létrejöttét befolyásolják.

Klaus von Beyme az európai pártok létrejöttében és fejlődésében főleg a válság- vagy modernizációelméletek szerepét hangsúlyozza (Beyme, von K. 1985). Elméleti megközelítésében a pártok létrejöttének több hullámát különbözteti meg. Ezek közül az első az új államok (Belgium, Ausztria, Finnország, Írország, Izland) létrejöttével indult el. Ezekben az országokban a nemzeti egyesítési mozgalmak a konfliktusokat gyakran a rendszert veszélyeztető mértékben halmozták fel, mindenekelőtt azzal, hogy a társadalmi konfliktusokat vallási konfliktussal tetézték meg (pl. Olaszországban a papságnak a liberális laikus állammal szembeni, vagy Németországban a katolikus kisebbségnek a porosz dominanciájú protestáns többséggel szembeni konfliktusa). Egyes országokban ehhez még etnikai konfliktusok is hozzájárultak függetlenül attól, hogy milyen régen jött létre az államalakulat. A második hullámot a dinasztikus rivalizálásokon alapuló legitimációs törekvések képezték (lásd Franciaország, Spanyolország). Példaként említhető Franciaországban a liberális monarchisták és az ultraroyalisták konfliktusa az 1814-es restauráció utáni rendszerben, valamint a legitimistáké az Orleans-ház híveivel és a bonapartistákkal szemben. A harmadik pedig a parlamentáris demokráciáknak a fasiszta vagy fasisztoid rendszerek hatalomátvétele következtében bekövetkező összeomlása (Olaszország 1922, Németország 1932, Ausztria 1935, Spanyolország 1936-1939, Portugália 1926, Görögország 1967). Mindezeket a rendszereket külső befolyással (1945) vagy belső forradalommal (Görögország 1974, Portugália 1974, Spanyolország 1975-1977) ismét demokratizálták.

Az új demokráciákban néhány közös vonás mutatható ki, mint

- A jobboldal hitelvesztése;
- A jobbközép egyesülése;
- A baloldalnak szocialistákra és kommunistákra szakadása és a népfrontkísérletek 1947-ig.

A folyamatosságot rendszerint a baloldali pártok őrizték meg, a szocialisták, a szociáldemokraták és a kommunisták. A diktatúrát követően ott voltak a legerősebbek, ahol fontos funkciót tölthettek be az ellenállásban (pl. Franciaország és Olaszország).

Nyugat-Európában a pártosodás, a demokratikus pártrendszerek kialakulása főleg a történeti- és modernizációelméletek alapján egy alapvetően alulról szerveződött folyamatként értelmezhető. A pártosodás erős civil társadalmi, állampolgári részvétel mellett, esetleg forradalmak és tömegmozdulások során alakult, formálódott (Fritz T. 2002: 214.). A nyugat-európai pártfejlődés lényegében megerősíti Lipset és Rokkan szinte klasszikusnak számító (bár vitatott) elméletét, hogy erős, stabil és a tömegek által támogatott pártok csak akkor léteznek, ha tartós és valós társadalmi törésvonalakhoz, csoportkon-

fliktusokhoz kötődnek, ha a demokratizálódás és modernizáció szempontjából valós társadalmi érdekeken, és – ezek révén – konzisztens, de pragmatikus ideológiákon alapulnak (Lipset, S. M.-Rokkan, S. 1967). Ennek fényében a Nyugat-Európában létrejövő, illetve kialakuló párttagoltság a Lipset-Rokkan-féle nagy társadalmi törésvonalak (nemzeti-etnikai, egyházi-vallási, ipari-agrár és munkavállaló-munkáltató) mentén értelmezhető, ami azt jelenti, hogy a nyugati országokban a társadalmi csoportok közötti valóságos és politikai jelentőségű ellentétek alapján létrejövő érdek- és értékközösségek és identitások inspirálták a pártok megszerveződését, a sajátos érdekek és értékek politikai kifejezésének szándékával (G. Márkus Gy. 1994).

A magyar pártosodás és pártrendszer kialakulása lényegében a fordítottja volt a Nyugat-Európában lezajlott pártosodási folyamatoknak. A hazai pártrendszer egyrészt „hihetetlenül” rövid idő alatt jött létre, így a klasszikus törésvonalak (osztálykonfliktusok, város-vidék) nem sok szerepet tölthettek be ebben a folyamatban (Fritz T. 1996). Ezzel szemben az ideológiai szempontoknak (nemzeti-kulturális, vallási) jóval nagyobb szerepük volt a pártok tagolódásában (Tóka G. 1992; G. Márkus Gy. 1994; Körösiényi A. 1998). Az ideológiai szempont a pártok megalakulásának kísérő jelensége volt, mivel az éppen alakulóban levő szervezetek határozott ideológiai arculattal rendelkeztek.

A hazai többpártrendszer szerveződése 1987-ben kezdődött. Az 1987-1989 közötti időszakot „felemás” pártrendszernek is nevezhetnénk, hiszen az állampárt mellett egy parlamenten kívüli pártrendszer alakult ki, amely nem volt ugyan illegális, de a párttörvény elfogadásáig jogrendszeren kívüli pártrendszerként működött. Ebben a szakaszban a pártok még nem tekinthetők igazi pártoknak, hiszen számos szerveződés mozgalmi formában kezdte meg működését és – szervezetektől függően – hosszas belső vita, konfliktus (a hatalom megszerzésének strukturális és politikai kényszere) után alakultak át párttá (Bihari M. 1992). További jellegzetesség, hogy a pártok kialakulása a társadalomban meglévő ideológiai és érdektagoltság (részben a szocialista-kommunista ideológiai alapokon álló politikai-gazdasági rendszer homogenizáló hatása következtében) helyett inkább a külső környezet megváltozásának volt köszönhető. A pártok létrejötte ezért a természetes, belső kiforrás helyett egy döntően felülről elindított folyamat eredményeként értelmezhető, melyben az értelmiségi, illetve az éppen adott politikai elitcsoportok közötti szubkulturális, személyes ellen- és rokonszenvbeli különbségek játszottak meghatározó szerepet (Kéri L. 1998; Stumpf I. 1999). A pártosodási folyamat ezért a civil társadalom támogatása és aktív részvétele nélkül zajlott le, azaz a társadalmi csoportok és a polgárok döntő többsége szinte teljesen kiszorult a formálódó politika világából és a döntéshozatali folyamatokból. Az „elitpártosodás” és a civil kontroll hiánya a pártok önfelértékelő jellegét erősítette fel (Fritz T. 2002). A fenti jellemzők alapján Bihari Mihály a magyar pártrendszert „lebegő” pártrendszerként írta le, amely az értelmiségi csoportok, politizáló körök szervezőakciója révén alakult, majd ezek a körök keresték (1990 után), vagy próbálták „megteremteni” saját társadalmi bázisukat (Bihari M. 1992). Ez a folyamat egyben azt is jelenti, hogy a pártok keletkezésük során és az azóta eltelt időszak során sem mentek keresztül a tömegpárti fejlődés szakaszán: inkább választási pártoknak tekinthetők. A pártok befolyásának korlátait az is jól mutatja, hogy a kisebb településeken a helyhatósági választásokon a politikai pártok nem voltak képesek érdemi befolyást gyakorolni (Stumpf I. 1999; Körösiényi A.

1998).

A hazai pártokat felépítésük, szervezetük és tagságuk alapján Körösényi András inkább az egykori 19. századi parlamenten belül létrejött polgári (középosztályos), mint a 19-20. század fordulóján a parlamenten kívül keletkezett szociáldemokrata vagy kommunista pártokhoz hasonlította (Körösényi A. 1998: 75.). Körösényi megközelítését több tényező is erősíti, egyrészt a pártok alacsony társadalmi beágyazottsága, jelenleg csupán az MSZP és a FIDESZ rendelkezik olyan tartósan kötődő szavazóbázissal, amely stabil parlamenti részvételt biztosíthat számukra, az összes többi párt esetében az erős kötődésű szavazóbázisok mérete viszont jóval alatta marad a parlamenti küszöbértéknek (Gazsó F.-Stumpf I. 1998). Másrészt – bár az előbbieket kiegészítéseként – mind az MSZP, mind a FIDESZ társadalmi bázisuk növelését (a FIDESZ esetében néppárttá válást) a tartós, erősen kötődő szavazó bázisuk kiépítését tűzték ki jövőbeli céljukként.

A civil szervezetek szerveződése

A pártok a politikai érdekek, értékek, vágyak és törekvések közvetítésének sajátos, de nem egyedüli szervezetei a modern demokráciákban. Rajtuk kívül különböző szervezetek sokasága lát el érdekkifejező és közvetítő funkciót, különösen, ha a társadalom szűkebb köreinek különleges, közvetlen érdekeiről és törekvéseiről van szó, amelyek csak sajátos körülmények között emelkednek az átfogó, általános politika szintjére. James Douglas (Douglas, J. 1991: 85-96; Szabó M. 1998: 96.) szerint a civil szervezetek számos kihívást közvetítenek a politikai rendszerhez, melyek rendkívüli szerepet töltenek be a demokratizálásban, illetve az új politikai rendszer intézményesedésének folyamatában:

- a személyes és anyagi erőforrások önkéntes mobilizálása a közjó érdekében;
- az állam korlátozása az ellenőrzés és a kiegészítő vagy alternatív szolgáltatás révén;
- a pluralizmus biztosítása a korábban monopolizált állami szférával szemben;
- a társadalmi innováció, a kreativitás és kísérletezés szabadságának megőrzése a bürokratizálódás ellenében.

Hasonló szerepet tulajdonít az államtól független szervezeteknek Robert A. Dahl is, amikor kiemeli, hogy a nagy politikai rendszerekben a független szervezetek állják útját a hatalmi túlsúlynak, segítenek megtörni a hierarchiát, és megteremteni a kölcsönös kontroll lehetőségét (Dahl, R. A. 1996: 41.).

A legutóbbi 15 évben leginkább az amerikai eredetű nonprofit szektor fogalmat használták a szektor leírására, ezek közül is főleg a profit szétesztésének tilalmára, valamint a szervezetek és a kormányzati apparátus közti viszonyra koncentráltak (Salomon, L. M. 1993). Az Európai Unióban a szociális gazdaság kifejezés közösen használja és tartalmazza az együttműködést, a kölcsönösséget, az egyesületeket és az alapítványokat. A kifejezés különös érdeklődést váltott ki főleg a politikusok és akadémikusok részéről, ugyanis a civil társadalom alatt (mely elősegíti [különösen a civil társadalom szervezetein keresztül] az aktív állampolgárok részvételét) a szervezeteknek a közpolitikában és a közszolgáltatások nyújtásában betöltött szerepét hangsúlyozza (Tonkiss, 2000). Ez a megközelítés szinte kísérő jelensége a nonprofit szektor leíró elméleteinek. Ugyanis a szek-

torral foglalkozó első elméletek főleg közgazdaságtani megközelítésűek voltak, amelyek a jóléti állam válságakor jelentek meg.

E modellen belül két fő irányvonalat különböztethetünk meg, amelyek közül az egyik *a szektor szerepével foglalkozó elméletek összessége*. Ezek főleg a szervezetek célját, létrejöttének okait, gazdasági szerepét elemzik. Itt a keresleti és kínálati modelleket emelhetjük ki. E modellek főleg abból indulnak ki, hogy a piac szükségszerűen kudarcot vall a társadalom egészét vagy nagy részét szolgáló közjavak előállításánál. Ezért a közjavak egy részében mindig hiány tapasztalható. Ebben a viszonyrendszerben a társadalom közjavakkal kielégítetlen része hozza létre a nonprofit szervezeteket, akik képesek a közjavak kínálati szintjét növelni azzal, hogy nem csak közjavakat állítanak elő, hanem olyan szolgáltatásokat is nyújtanak, amelyek jellegük szerint „magánjavak” (Hansmann, H. 1991). Tehát ahol nagy mérvű a közjavak hiánya, ott nagyobb a nonprofit szektor szélesebb körű tevékenysége (Weisbrod, B. A. 1991). Azonban a nonprofit szervezetek minden szolgáltatása – mégha az magánérdeket szolgál is – a közjavak körébe tartozik, ezért a nonprofit szektor nem az üzleti, hanem az állami szektorral rivalizál (James E. 1991).

A másik pedig *a szektor viselkedésével foglalkozó elméletek összessége*, amelyek a költségcsökkentés, a kínálati rugalmasság, a hatékonyság tényezőit elemzik. Ezen belül az optimálási és hatékonysági modellek emelhetők ki. Ezek a megközelítések az egyes területeken tevékenykedő szervezetek magatartását vizsgálják, melynek alapja a vállalati-gazdaságtani elemzés, azaz *hogyan érhetünk el maximális profitot úgy, hogy a szervezetek hatékonysága alacsony szintű?* Az alacsony hatékonyság abból ered, hogy itt nincsenek profitérdekeltek tulajdonosok. Ezért a nonprofit szervezetek főleg azokban az ágazatokban vannak jelen, ahol a piac nem működik tökéletesen. Az alacsony hatékonyság miatt a szervezetek a keresletnövekedésre is lassan reagálnak, egyrészt az alacsony tőkehiány miatt, másrészt a menedzsment érdektelensége miatt. A tőkehiány kiküszöbölésének eszköze a keresztfinanszírozás: a szervezetek bizonyos szolgáltatásaikat piaci módon, nyereséggel értékesítik, s ennek hasznát visszaforgatják közcélú feladataik finanszírozására (Hansmann, H. B. 1991).

Az 1980-as 1990-es évek fordulóján olyan elméletek láttak napvilágot, amely a közgazdasági elméletek mellett több tudományág (*interdiszciplináris*) vizsgálati szempontjait is alkalmazták. Az interdiszciplináris elméletek közül az interdependencia-, a jóléti állam- és a társadalmi eredet modelleket lehet kiemelni (Jagasics B. 2001: 19.). Ezek az elméletek abból indultak ki, hogy a kormányzati és nonprofit szervezetek szolgáltatásaikkal versenyeznek, ám a finanszírozásban ugyanakkor együttműködnek egymással. Például az állam közvetett (adókedvezményekkel) és közvetlen formában (anyag támogatással) segíti a nonprofit szervezeteket (Hansmann, H. B. 1991). Tehát ez az elmélet azt kívánja magyarázni, hogy az állam és a nonprofit szektor között miért, mi okból, milyen helyzetben alakulhat ki partneri viszony (Salamon, L. M. 1991). A közszolgáltatások igénybevételekor a különböző szektorok közötti választás nem csak az egyéni fogyasztók szabad döntése, hanem jelentős mértékben befolyásolja azt a történelmi fejlődés lehetőségei is. Azaz a nonprofit szervezetek nemzetenként eltérő módon beágyazottak a társadalmi és gazdasági struktúrákba. Lester M Salamon és Helmut K. Anhier ez alapján négy fejlődési modellt különített el (Salamon, L. M.-Anhier, H. K. 1999; Jagasics B. 2001: 22):

– *Liberális modell* (pl. USA, Ausztrália): Az állami jóléti kiadások alacsonyok, a nonprofit szektor pedig jelentős méretű. A közszolgáltatásokat az állam és a kormányzat is biztosítja.²

– *Szociáldemokrata, vagy skandináv modell* (pl. Finnország, Svédország, Norvégia): Az állam univerzális szolgáltató, a nonprofit szektor kevés szerepet kap, csak behatárolt szolgáltatásokat nyújt.

– *Korporatívista- vagy jóléti partnerség modell* (pl. Németország, Olaszország, Franciaország, Hollandia, Spanyolország): Magas kormányzati jóléti kiadások és fejlett nonprofit szektor. A szféra bevételeinek döntő része állami támogatásokból származik.

– *Államhatalmi modell* (pl. Japán): Korlátozott kormányzati jóléti kiadások, melyek többnyire valamelyik elitcsoport érdekeit szolgálja.

A közép- és kelet európai országokat nem lehet tisztán besorolni a fenti modellek egyikébe sem, leginkább az amerikai és a nyugat-európai modellek keverékeként jellemezhetjük, ahol az utóbbi évtizedben a jóléti elemek állam által történő biztosítása erőteljesen erodálódott (Lévai K.-Széman Zs. 1993). Ezzel párhuzamosan rendkívül kicsi és megosztott a civil szektor mérete, képviseleti jelenléte.

A civil társadalom szerveződéseinek köre meglehetősen sokrétűnek tekinthető. A civil szektorba az összes olyan szervezetet be szokták sorolni, amelyek az állami és a hagyományos magán-, vagy piaci szféra között helyezkednek el (Frey M. 2001: 47.). Mások szerint azok a szervezetek tartoznak ebbe a szektorba, melyek tevékenységük folytán képesek a közügyekben szerepet vállalni, de nem tartoznak az államapparátushoz, mivel olyan (nem választott) egyének csoportjából állnak, akik a szervezeti szabályokat maguk határozzák meg (Kondorosi F. 1998: 71.; Kaiser T. 2000: 106.). Ezek a megközelítések egységesen próbálják meghatározni a civil szektor fogalmát, azonban túl tág ez az értelmezés, ezért szükség van ennek a heterogén csoportnak a pontosabb lehatárolására. A civil szféra leírására használt fogalomrendszer tekintetében az elmúlt időszak számos hazai és nemzetközi megközelítést dolgozott ki, bár, mint látni fogjuk, ezek a fogalmak gyakran fedik egymást. Ezek közül a fogalmak közül a leggyakrabban használt elnevezések a *nem kormányzati szervezetek* (Non-Governmental Organization, továbbiakban NGO), az *önkéntes szervezetek* (voluntary sector) és a *nonprofit szervezetek* (Nonprofit Organization, továbbiakban NPO).

A szektor leírására használt fogalomrendszert vizsgálva láthatóvá válik, hogy nincs egységesen elfogadott kritérium-rendszer. A nem kormányzati szervek fogalmának definiálásában nincs konszenzus. A szakirodalomban általában két alapvető kritérium található: az NGO magánszemélyek vagy kollektívák által szabadon alkotott csoport, amely nem haszonszerzési célokat követ. Az angolszász szakirodalom szerint azok a nem állami szervek tartoznak ide, amelyek a társadalom érdekében fejtik ki alapvetően nem nyereségorientált, nonprofit tevékenységüket (alapítványok, közhasznú szervezetek, önkormányzati társulások stb.), kiegészítve az önkéntesség kritériumaival (Bíró E. 2002: 2.).

Az Európai Bizottság 1999. évi vitaanyaga (*Official Journal of the European Communities C329/10/17-11-1999*) a nem kormányzati szervezetek közös jellemzőit az alábbiakban foglalta össze:

- Az NGO-kat nem a személyes haszonszerzés céljából hozták létre;
- Az NGO-k önkéntes alapon szerveződnek;
- Az NGO-kat szervezett formájuk és bizonyos mértékű intézményesültségük megkülönbözteti az informális és ad hoc társaságoktól;
- Az NGO-k függetlenek a kormánytól és más állami intézményektől, a politikai pártoktól vagy gazdálkodó szervezetektől;
- Az NGO-k célja, hogy a nyilvánosság előtt a társadalmi jóléért egy szűkebb csoport az egész közösség érdekében működjenek.

Az önkéntes szervezetek jellemzői nagyban hasonlítanak az NGO-knál használt kategóriákhoz. Az Európai Közösség Bizottsága (COM (97) 241 final) szerint az önkéntes szervezeteket bizonyos célok érdekében vagy egyéb okokból összegyűlt emberek csoportjai alkotják, melynek egyik oldalán azon szervezetek csoportját találjuk melyek a társadalmi, közösségi és családi élet mindennapjait „hálózák” be. Másik végén pedig olyan országos, sőt nemzetközi jelentőséggel bíró hatalmas szervezeteket találunk (pl. egyetemek, kórházak kulturális központok stb.), amelyeket sok ember egyértelműen az „állami-közösségi” szervezetek közé sorol.³

Az önkéntes szervezetek jellemzői lényegében megegyeznek az NGO-k jellemzőivel, azzal a kiegészítéssel, hogy a dokumentum nagyobb hangsúlyt helyez az önzagztatásra, valamint arra, hogy a döntések a szervezeteken belül jöjjenek létre, mindenfajta külső kontrolltól függetlenül. Az önkéntes szervezetek főbb típusait a szervezetek által ellátott funkciók szerint határozza meg a Bizottság:⁴

- Szolgáltatást nyújtó vagy gondoskodó;
- Érdekképviseletet ellátó;
- Önszolgáltató vagy kölcsönös segítséget nyújtó;
- Forrás és koordináló szervezetek

Hasonlóan differenciált megközelítést javasol Perry is (6, Perry 1991: 9-10.). E szerint az önkéntes szervezet:

- Formalizált, mely maga rendelkezik saját kormányzati eszközeivel;
- Meghatározott köztartozások érvényesek rá nettó jövedelme korlátlan szétosztására vonatkozóan;
- Több mint egy nonprofit szervezet, mert teljes mértékben korlátozott a vezetők és a tagok bármilyen részesedése a nettó jövedelemből;
- Nem politikai párt, nem egyetem, nem szakszervezet, nem sportklub, nem üzleti vagy szakmai szervezet és nem egyház.

A nonprofit szervezet szintén a kormányzattól és a gazdaságtól független szervezetek megjelölésére szolgáló fogalom. A szakirodalom kezdetben a formális ismérvek (jogi, szervezeti forma, hatókör, szervezetenagyság, stb.) alapján definiálta a nonprofit szervezeteket. Például a jogi megközelítésben a nonprofit szervezet elsősorban a célvagyont működtető személyegyesülésekből (önkéntes kölcsönös biztosító pénztár), célvagyont működtető szervezetekből (alapítvány, közalapítvány) továbbá a közcélú vállalkozó nonprofit szervezetekből (közhasznú társaság) áll (Sík L. 1995: 27.). Szervezeti megközelítésben a nonprofit szektort az alapítványok és egyesületek - illetve közhasznú társaságok, köztestületek és közalapítványok összessége alkotja (Bíró E. 2002: 4.). A kilencvenes évek

elejétől viszont egyre inkább előtérbe kerültek a *funkcionális* megközelítések. A funkcionális szempontú csoportosítások a nonprofit szervezeteket a betöltött közös funkciók és a vállalt szerepeik szerint értelmezik, arra keresik a választ, hogy miért, milyen célra jönnek létre nonprofit szervezetek és milyen hatással van működésük a társadalomra (Pavluska V. 1999: 19-40.). A nonprofit szervezetek gyakorlatközele, strukturális-funkcionalista csoportosítása mellett érvel Badelt is. Elméletében a formális kritériumok, mint például a szervezeti forma, a szervezetnagyság, stb. és a relatívabb társadalmi, politikai beágyazódás szempontjai mellett a szervezetszociológiai megközelítéssel (közigazgatáshoz közelálló, bázisközele és gazdaságközele nonprofit szervezetek) direkterben ragadható meg a nonprofit szektor számos szervezettípusa (Badelt, C. 2002: 4.). A fent említett Európai Közösség Bizottságának 1997-ben kiadott közleménye is, már a funkciók szerinti csoportosítást alkalmazta.

A Lester M. Salamon és Helmut K. Ancher által kidolgozott kategóriarendszer is főleg a funkcionális ismérvekre helyezte a hangsúlyt (Salamon, L. M.-Ancher, H. K. 1995: 36-38; 1997: 29-34; 1999: 54-59.), melynek főbb ismérvei a következők:

- Intézményesültség
- Kormánytól való függetlenség
- Önkormányzatiság
- Profitszétosztás tilalma
- Önkéntesség, öntevékenység

Erre az öt ismérvre épül a Nonprofit Szervezetek Nemzetközi Osztályozása (*International Classifications of Nonprofit Organizations*) is (Handbook on Nonprofit Institutions the System of National Accounts, 2002).

Salamon és Ancher definícióját Kuti Éva a pártpolitikai tevékenység és az egyházi szervezetben zajló hitéleti tevékenység kizárásával egészítette ki (Kuti É. 1998: 16.).

A fenti definíció sem old meg minden kérdést, így például a szociális gazdaság részének tekintett szövetkezetek, kölcsönös biztosítók és önszervező csoportok Salamon-Ancher értelmezésében nem számítanak nonprofit szervezeteknek, mivel a „profit fel nem osztás” követelményének nem felelnek meg. Ugyanakkor más szervezetek ide tartoznának, de az Európai Unió nem sorolja be a harmadik szektorba. Például az Egyesült Királyságban a felsőoktatás esete említhető meg, ahol valamennyi egyetem az állami felügyelet alól magán, nonprofit státusba került, vagy Németországban az egyházak markáns szerepvállalásának köszönhetően a kórházak 40%-a nonprofit szervezet (Frey M. 2001: 47.).

Valamennyi definíciós kísérletben közös vonás, hogy alapvetően negatív meghatározás, hiszen azokat a jellegzetességeket próbálja megragadni, amelyek a nonprofit szervezeteket más szektorok intézményeitől megkülönböztetik.

Magyarországon a fenti fogalomrendszer közül a „nonprofit” fogalomhasználat vált általánossá, annak ellenére, hogy a szakirodalom és a politika gyakran használ más rokon értelmű fogalmakat is. Aki például az állampolgári kezdeményezések fontosságát kívánja hangsúlyozni, a civil társadalomról, öntevékeny szervezetekről beszél; aki az államtól és a politikától való elhatárolódást érzi fontosnak, az nem-kormányzati szervezetet emleget. A civil társadalom azért nem teljesen azonos a nonprofit szektorral, mert a civil társadalom

alatt főként civil kezdeményezésre létrejött nonprofit szervezetekre gondolunk, ugyanakkor léteznek a kormányzati/önkormányzati alapítású nonprofit szervezetek is. A hazai szektor növekedésével párhuzamosan talán ezért is egyre erősebben merült fel annak az igénye, hogy a formális osztályozási szempontok felhasználásával, de azon túllépve, a szervezetek „gyakorlatközelí”, tényleges tevékenységének jellemzői alapján határozzák meg a szektor tipikus csoportjait. Kuti Éva például a magyar nonprofit szervezeteket a domináns tevékenység és az általuk elsődlegesen betöltött funkciók alapján hét típusba sorolta (Kuti É. 1998: 141.):

1. adományosztó, adománygyűjtő,
2. szolgáltatásokat nyújtó,
3. érdekvédelmi,
4. felhalmozási célú,
5. önszegélyező jellegű,
6. társadalmi érintkezést szolgáló, klubjellegű szervezetek,
7. korábbi állami igazgatási tevékenységet „átvállaló” köztestületek.

A csoportosítás előnye, hogy fontos információkat nyújt a szervezetek társadalomban és gazdaságban betöltött szerepéről, jelentőségéről. Hátránya, hogy nem elég egzaktak a csoportba sorolás kritériumai. Ezt a hiányosságot próbálja feloldani Sebestény István, aki a következő dimenziókat ajánlja vizsgálati szempontként: Ki? (kik alapították a szervezetet, és milyen formában működik) Mit? (milyen tevékenységet folytat) Kinek? (milyen sokaság érdekeit, igényét tartja szem előtt) Hogyan? (milyen eszközökkel kívánja az adott célt elérni) Miért (milyen cél elérésére törekszik (Sebestény I. 2001: 346.). Ezek alapján a következő típusokat különbözteti meg:

1. *Önkiszolgáló* (Ezek a szervezetek alkalmanként kerülnek kapcsolatba állami, önkormányzati szervekkel. Aktivitásuk célja saját alaptevékenységük végzése.) Ilyen szervezetek közé sorolhatók a sport, hobbi- és szabadidő (nyugdíjas- és öregdiákkörök stb.) és több kulturális szervezet. Ebbe a típusba tartozik a hazai nonprofit szervezetek több mint egyharmada.

2. *Csoportkiszolgáló* szervezetek (tevékenységük főleg érdekképviselőre, közfeladatok ellátására terjed ki) Ebbe a csoportba a szakmai, munkaadói, munkavállalói érdekképviselőket, tűzoltó-egyesületek, város- és faluvédő szervezetek, tudományos társaságok stb. tartoznak (hazai nonprofit szervezetek 23%-a).

3. *Közszolgáló* szervezetek (tevékenységük általános, az állam és az önkormányzatok feladatkörébe tartozó társadalmi problémákkal foglalkoznak, rendszeres szolgáltatást nyújtanak, gyakran az állam vagy az önkormányzat vagy más nonprofit szervezet, egyház hozza létre őket). Ebbe a kategóriába a szociális, az egészségügyi, oktatási intézmények, munkanélküliség- és egyéb válságkezelő központok tartoznak (a hazai nonprofit szervezetek 5%-a).

4. *Céltámogató* szervezetek (általában alapítványok, melyek kifejezetten vagy egy intézmény [iskola, óvoda, kórház, egyház, színház, zenekar stb.] vagy egy speciális cél [ösztöndíj, műtét elvégzése stb.] anyagi támogatására jöttek létre az érdekeltek vagy intézmény kezdeményezésére). Ebbe a kategóriába főleg az adománygyűjtő szervezetek tartoznak, Ez a csoport adja (a maga 37%-os részesedésével) a hazai nonprofit szervezetek

legnagyobb hányadát.

5. *Többcélú adományozó* szervezetek (azok a nagyobb alapítványok tartoznak ide, melyeknek célja: anyagi ösztönzéssel a társadalom tagjait, csoportjait, intézményeit bizonyos közcélok előmozdítására, nagyobb fejlesztések, beruházások, kutatások elindítására bírni). Alapítói között lehetnek magánszemélyek, állami és önkormányzati szervek és intézmények, melyek tőkeerősek, hiszen erőteljes magán vagy állami támogatás jellemzi őket. Ebbe a kategóriába tartoznak a kulturális, tudományos, gazdaság-, és településfejlesztési céllal létrejött állami, önkormányzati közalapítványok (a hazai nonprofit szervezetek 2%-a).

6. *Közkişszolgáló-adományozó* szervezetek (szolgáltató tevékenység mellett rendszeresen gyűjtenek és osztanak szét adományokat, gyakran pénzügyi befektetőként is megjelenhetnek). Ebbe a kategóriába tartozik, pl. a Vöröskereszt, szeretetszolgálatok, egy települést átfogó univerzális alapítványok, egyesületek vagy nonprofit szövetségek (a hazai nonprofit szervezetek 1%-a).

7. *Üzleti* szervezetek (kifejezetten termelési, piaci szolgáltatási vagy pénzügyi tevékenység végzésére jönnek létre). Nagyméretűek, jelentős intézményi háttérrel rendelkeznek. Alapítóik lehetnek magánszemélyek (önkéntes biztosító pénztárak), állami és önkormányzati szervek, intézmények (kommunális, gazdasági, népjóléti közfeladatokat ellátó közhasznú társaságok). A nonprofit ismérvek közül egyedül a profitszétosztás tilalma érvényes rájuk, ezzel szemben nem gyűjtenek és osztanak adományokat és nem jellemző rájuk az önkéntes munka sem, ezek adják a hazai nonprofit szervezetek 1%-át (Sebestény I. 2001: 347-349.).

Teljesen más osztályozást használ Stumpf István, aki a kormányzat nézőpontjából osztályozza a társadalmi önszerveződéseket. Ezen belül megkülönbözteti:

– *Az országos civil érdekegyeztetési tömörüléseket, fórumokat.* Ezeket a szervezeteket gyenge konfliktusviselési képességük és vitatott legitimitásuk miatt a kormányzat nem tekinti kemény tárgyalópartnernek (ilyen például a TESZ, TÉT, Társadalmi Kerekasztal, Civi Kerekasztal, Civil Parlament, stb.).

– *A réteg- és szociális érdekképviseleteket,* melyek érdekérvényesítő képessége nagyban függ az általuk képviselt rétegtől (ilyen például a Nagycsaládosok Országos Szövetsége, Nyugdíjasok Országos Képviselete, Magyar Nők Szövetsége, Levegő Munkacsoport, stb.).

– *A korporatív szervezeteket,* melyek a leginkább átlátható szervezeti és intézményi struktúrákkal, szabályozott döntési kompetenciákkal rendelkeznek (például az Érdekegyeztető Tanács, Szakszervezetek, Kamarák, stb.).

– Végül a nonprofit szervezeteket, ezen belül az alapítványokat, szolgáltatást nyújtó, valamint az önszervező szervezeteket (Stumpf I. 1999: 108-109.).

Kemény László a civil szervezeteket az állam és intézményei, az önkormányzatok és a polgárok egymás közti viszonyai alapján tipizálta (Kemény L. 1997). Ennek alapján hatféle szervezet létezik:

1. Azok a szervezetek, amelyek magukra vállalják – többnyire az állam által finanszírozottan – az állam által el nem látott feladatokat.

2. Adományt gyűjtő és karitatív célokra vagy más lakossági igényeket kielégítő felada-

tokra szerveződött alapítványok.

3. Olyan (főleg külföldről származó) szervezetek, amelyek már rendelkeznek anyagi forrásokkal, s módjukban áll adományokat osztani (pl. Máltai Szeretet Szolgálat, Soros Alapítvány, stb.).

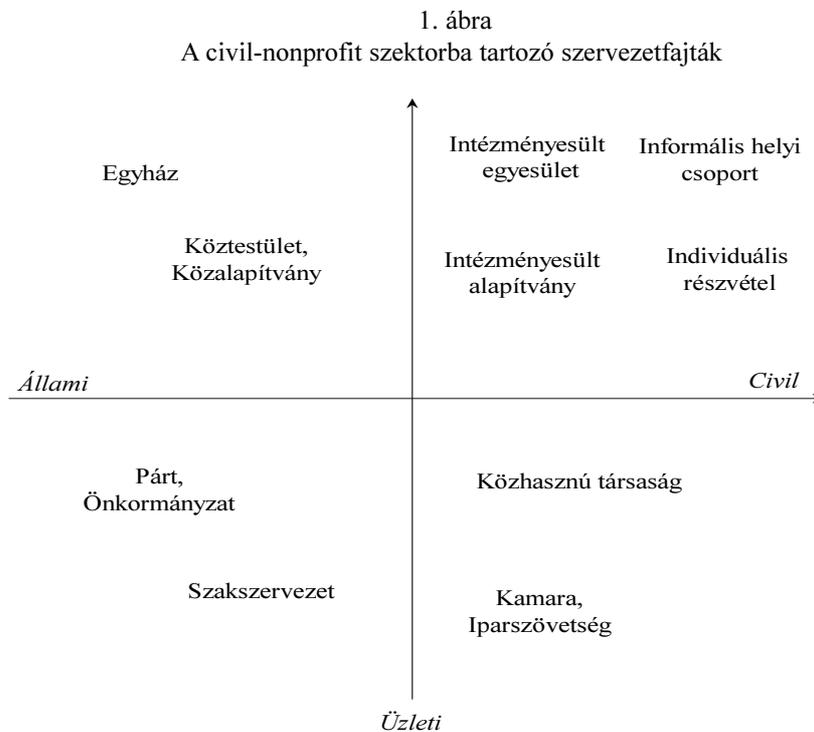
4. Önművelő, önfelkészítő közösségek, öntevékeny művelődési, szabadidős szervezetek.

5. Lokálpatrióta, városvédő és településeket fejlesztő szervezetek.

6. Konkrét lakossági érdekek képviseletére, védelmére a lakosok által létrehozott és részvételükkel működő szervezetek (pl. Létnimum Alatt Élők Társasága).

Az érdekképviseleti szervezetek közé lehet sorolni a jogvédő és jogsegélyszervezeteket (pl. Jogvédő Liga), valamint azokat az egyesületeket, amelyek ideológiai-politikai bázison szerveződnek, de nem nézetük hatalmi pozícióba juttatásán fáradoznak, hanem elsősorban értékőrzéssel, illetve bizonyos ideológiához is kötötten tagjaik társadalmi elismertségének érdekképviseletével foglalkoznak (pl. Magyar Ellenállók és Antifasiszták Szövetsége, Alba Kör, stb.).

A fenti definíciókészletek és osztályozási kísérletek alapján Fülöp Sándor megpróbálta egy kétdimenziós (állam-civil valamint forprofit/üzleti-nonprofit) koordináta rendszerben elhelyezni az egyes szervezeteket.



Forrás: Fülöp S. 2002

Az ábrában elsőként azokat a szervezeteket kell megkülönböztetnünk, amelyeknek jelentős üzleti vonatkozásai vannak. Ezek között is vannak olyan szervezetek, melyek szerepe az érdekmegjelenítés-, és képviselő mellett (delegált jogköröket birtokolva) kiterjed a kormányzati politika megvalósítására is. Ezek a nagy és erős érdek- vagy korporatív szervezetek, melyek hierarchikus felépítésűek, sok esetben valamilyen csúcsszerv alá tartoznak. Ezek a szervezetek formalizált módon kapcsolódnak be a politikai rendszer működésébe, nemcsak a döntések előkészítésben, befolyásolásában vesznek részt, hanem szerepet vállalnak a legfontosabb politikai döntések végrehajtásában is (Stumpf I. 1999: 94.). A gazdasági stratégiák, valamint az árakkal és bérekkel kapcsolatos döntések kialakításában a korporatív struktúráknak egyes országokban (pl. Németország, Svájc, Ausztria, Svédország) kitérített szerepe van (Pokol B. 1992: 250.). Magyarországon is találunk ilyen szerveződéseket, melyek egy része 1989-90-ben önállósult (pl. Magyar Kereskedelmi/Gazdasági Kamara, Iposz, Okisz, Kisosz stb.), ezek a szervezetek előszerepeltet – vagy jobb híján – egyesülési formát öltöttek és fő funkcióként az érdekképviselőt tűzték zászlajukra (Farkas Gy. 2000). Más részük újjonnan jött létre, mint például az Érdekegyeztető Tanács (ÉT), vagy a KÉF, KIÉT, szakszervezetek stb. (Stumpf I. 1999; Tóth A. 2002).

Az egyházak, továbbá a szakszervezetek, kamarák, iparszövetségek, bár ezer szállal kötődnek az üzlet vagy a politika világához (elsősorban kultúrpolitika vagy szakpolitika vonatkozásában), azokkal nem teljesen azonosíthatók, mivel számottevő civil-nonprofit eleme van tevékenységüknek.

Fülöp Sándor a nonprofit-civil szektorba sorolta a közhasznú társaságokat, a köztestületeket és közalapítványokat is, mert véleménye szerint a bennük lévő komoly állami befolyás ellenére ezek a szervezetek számos nonprofit jellemzővel bírnak. Véleményem szerint ezek a szervezetek inkább az állami-, és az üzleti-nonprofit szervezetek körébe sorolhatók, mivel elsősorban nem magán-, hanem közvagyonot működtető szervezetekről van szó. A közhasznú társaságok a vállalkozói és nonprofit szféra határterületén helyezkednek el. A rá vonatkozó szabályok jelentős része a gazdasági társaságokról (GT) szóló törvényben található, de maga a közhasznú társaság nem tartozik a GT hatálya alá. Azonban a közhasznú társaságok gazdálkodási, működési szabályai kedvezőbbek a költségvetési intézményekénél, ezért azok alternatívájaként jellemezhetjük. Példaként említhető, hogy vállalkozói tevékenysége nem korlátozott, csak az abból származó profit nem osztható szét, több évre szóló szerződés keretében kapja a költségvetési forrásokat, az általános forgalmi adó szempontjából vállalkozásnak minősül, így azt visszaigényelheti, alkalmazottaik nem közalkalmazottak, így munkájuk magasabb jövedelemmel honorálható. Valószínűleg ezzel magyarázható, hogy a minisztériumok és az önkormányzatok szívesebben alapítanak közhasznú társaságot, mint költségvetési intézményt, és a meglévő intézményeiket is egyre gyakrabban alakítják át erre a formára (Pavluska V. 1999: 180.).

Az önkormányzatok viszont már egyértelműen az államszervezet részei, azonban egyes esetekben a „népképviselői” funkcióik alapján az állam többi összetevőjénél egy kissé „civilisebbek”. Külön kell kezelni a pártokat, melyek az államhatalom megragadására és megtartására szerveződnek, ezért egyértelműen a civil-nonprofit körön kívülre kell elhelyeznünk őket (Fülöp S. 2002).

Végül azokról a szervezetekről kell beszélnünk, amelyeknek nincs formális, intézményes szerepük az erőforrások allokációjában, valamint a kormányzati döntések végrehajtásában. Ezek a szerveződések önszerveződésen alapulnak és az önkéntes részvétel elve alapján működnek. Ebbe a kategóriába egyrészt a bejegyzett és ténylegesen működő szervezettel rendelkező egyesületek, alapítványok, másrészt az egyéb informális helyi csoportosulások, valamint a közügyekben esetenként részt vevő magánszemélyek tartoznak, akik tevékenységét a jog részletesebben nem szabályozza.

Az általam használt fogalom lényegében a fenti elméletek egy sajátos „keverékeként” értelmezhető, hiszen azokat a szervezeteket értem ez alatt, melyeket nem a megszerzhető profit, nem az állami, önkormányzati közfeladat ellátása mozgat, hanem valamely közösségi szükségletet megjelenítő *társadalmi öntevékenység*. E cél megvalósításában függetlenek a kormányzattól, nincsenek külső kontroll alatt (ez alatt értve, hogy döntéseiket maguk hozzák, azonban működésük felett az Úgyészség törvényességi felügyeletet gyakorol), szervezetek, azaz intézményes formában működnek. Tehát nem tartoznak bele:

- az üzleti szervezetek függetlenül attól, hogy ki az alapítójuk vagy tulajdonosuk (pl. önkormányzati feladatellátásra szervezett cég, állami pénzügyintézet, egyesület vagy alapítvány társas vállalkozása);
- az állami, önkormányzati szervezetek és intézményeik (pl. közalapítvány, köztestület, állami és önkormányzati feladatellátásra szervezett közhasznú társaság);
- kifejezetten állami, önkormányzati közfeladatok ellátására létrejött szervezetek (pl. köztestület, települési önkormányzat);
- a politikai pártok, melyek a hatalom megragadásáért és gyakorlásáért, illetve a politikai hatalomban való részvételért működnek;
- végül az egyházak főleg a történelmi intézményesültségük, a hívektől fennálló autonómiájuk és nemzetközi jellegüknél fogva.

Összegzés

A fenti példák egyértelműen mutatják a fogalmi tisztázatlanság jelenlétét, hiszen a civil társadalom szélesebb, mint a formalizált civil szervezetek összessége, hiszen magában foglalja az informális közösségeket és egyéni kezdeményezéseket is. Talán ennek is köszönhető az, hogy a szervezetek fogalmi meghatározása kapcsán nehezen tudunk egyértelmű meghatározást adni, helyette csupán – ahogy Kuti Éva fogalmazott – „negatív” definíciókat (mit nem csinál, vagy mi nem nonprofit szervezet) tudunk megadni, azaz olyan jellegzetességeket, amelyek más szektorok intézményeitől megkülönböztetik a nonprofit szervezeteket (Kuti É. 1998: 13., Bartal A. M. 1999: 15.) Ezzel azonban nem adtuk meg azt az információs tartalmat, amit ezekről a szervezetekről el akarunk mondani. Azzal, hogy tanulmányommal megpróbáltam meghúzni ennek a szektornak a fogalmi „határait” talán segítséget nyújtottam az információs tartalom megértéséhez is.

Felhasznált irodalom

- Arató A. 1992: Civil társadalom Lengyelországban és Magyarországon. Politikatudományi Szemle, 2. pp. 53-80.
- Az Európai közösség Bizottságának Közleménye az önkéntes szervezetek és alapítványok szerepének erősítéséről Európában. Európa Ház, Budapest, 1998.
- Badelt, Ch. 2002: Handbuch der Nonprofit Organisation. Strukturen und Management. Schaffner-Poeschel Verlag
- Balogh István (szerk.) 1994: Törésvonalak és értékválasztások. MTA PTI Budapest
- Bartal Anna M. 1999: Nonprofit alapismeretek kézikönyve. Ligitura, Budapest
- Bayer J. (szerk.) 1999: Politika és társadalom 1989-1998. MTA PTI Budapest
- Bayer J. (szerk.) 2002: Politika és társadalom. MTA PTI Budapest
- Báger G.-Hamza L.-Kovács R.-Lóránt Z.-Sepsey T. 2004: A nonprofit szektor működése és ellenőrzése. Állami Számvevőszék, Budapest
- Beyme, von K. 1985: Political Parties in Western Democracies. Gower, England
- Bihari M.-Pokol B. 1992: Politológia. Universitas, Budapest
- Bihari M. 1992: Divergáló pártrendszer és polarizált pártpluralizmus In: (szerk.) Bihari M. pp. 302-316.
- Bihari M. (szerk.) 1992: A többpártrendszer kialakulása Magyarországon 1985-1991. Kossuth, Budapest
- Bíró E. 2002: Nonprofit szektor analízis. Civil szervezetek jogi környezete Magyarországon. EMLA Egyesület, Budapest
- Coxall, W. N. 1985: Parties and Pressure Groups Longman, London
- Dahl, R. 1996: A pluralista demokrácia dilemmái. Osiris, Budapest.
- Douglas, J. 1991: Mít mond a politikatudomány a nonprofit szervezetekről. In: (szerk.) Kuti É.-Marshall M. pp. 85-96.
- Farkas Gy. 2000: Kamarák és vállalati érdekképviseletek az integrációs felkészülésben. Osiris, Budapest
- Frey M. 2001: Nonprofit szervezetek a munkaerőpiacon. Munkaügyi Kutatások Szakmai Műhelye, Budapest
- Fisichella, D. 2001: A politikatudomány alapvonalai Osiris, Budapest.
- Fritz T. 1996: A magyarországi pártrendszer 1987-1995. Cserépfalvi, Budapest
- Fritz T. 1997: Pártrendszer és parlamenti demokrácia. In: (szerk.) Glatz F. pp. 89-97.
- Fritz T. 2002: A párt nem vész el, csak átalakul? In: (szerk.) Johancsik J. pp. 43-67.
- Fritz T. 2002: Önkorlátozó és önfelértékelő pártrendszerek: a magyar pártrendszer önfelértékelő jellege és annak okai. In: (szerk.) Bayer J. pp. 209-231.
- Gaszó F-Stumpf I. 1998: Választók és pártok a demokratikus átmenetben In: Magyarország évtizedkönyve (1988-1998). (szerk.) Kurtán S.-Sándor P.-Vass L. Demokrácia Kutatások Magyar Központja Alapítvány, Budapest, pp. 285-299.
- Glatz F. (szerk.) 1997: A demokrácia intézményrendszere. Magyarország az ezredfordulón. MTA Budapest
- G. Márkus Gy. 1994: Rokkan és Lipset törésvonal-elmélete és a posztkommunista Európa realitásai In: (szerk.) Balogh I. pp. 27-46.

- Handbook on Nonprofit Institutions the System of National Accounts. Manuscript Submitted for Editing and Publication 2002, United Nations Statistical Divisions, New York
- Hansmann, H. B. 1991: A nonprofit szervezetek közgazdasági elméletei. In: (szerk.) Kuti É.-Marshall M. pp. 29-44.
- Jagasics B. 2001: A nonprofit szféra elmélete. Nonprofit Képzési Füzetek. Nonprofit Szolgáltató Központ, Zalaegerszeg
- James, E. 1991: A nonprofit szektor elmélete nemzetközi összehasonlítások tükrében. In: (szerk.) Kuti É.-Marshall M. pp. 45-56.
- Johancsik J. (szerk.) 2002: Pártok változó térben Villányi úti könyvek, Budapest
- Johnson, D. B. 1999: A közösségi döntések elmélete. Osiris, Budapest.
- Katz, R.-Mair, P. 2001: A pártszervezet változó modelljei és a pártdemokrácia. Politikatudományi Szemle, 3. pp. 131-156.
- Kean, J. 2004: A civil társadalom. Typotex, Budapest
- Kemény L. 1997: A civil érdekegyeztetés típusai és kapcsolatuk a politikai rendszer elemeivel. Stratégiai Kutatások MTA PTI Budapest.
- Kéri L. 1998: Tíz év próbaidő. Helikon, Budapest
- Kondorosi F. 1998: Civil társadalom Magyarországon. Politika és Kultúra Alapítvány, Budapest
- Körösné A. 1993: Pártok és Pártrendszerek. Századvég Kiadó, Budapest
- Körösné A. 1998: Magyar politikai rendszer. Osiris, Budapest
- Kulcsár K. (szerk.) 1999: Politika és társadalom 1989-1999. Magyarország az ezredfordulón MTA Budapest
- Kuti É.-Marshall M. (szerk.) 1991: A harmadik szektor. Nonprofit kutatások 1. Nonprofit Kutatócsoport, Budapest
- Kuti É. 1998: Hívjuk talán nonprofitnak... Nonprofit Kutatócsoport, Budapest
- Lane, J.-E.-Ersson, S. O. 1991: Politics and Society in Western Europe. 2nd ed. Sage Publications, London
- Lévai K.- Széman Zs. 1993: Társadalmi trigonometria. Scientia Humana, Budapest
- Lipset, S. M.-Rokkan, S. 1967: Cleavages Structures, Party Systems and Voter Alignments: Cross National Perspectives. Free Press, New York
- Márkus M. 1992: A szükségletek politizálódása. Szükségletek, társadalmi mozgalmak és civil társadalom. Szociológiai Szemle, 3. pp. 43-55.
- Pavluska V. 1999: A nonprofit szektor. JPTE FEEFI Pécs.
- Putnam, R. D.-Feldstein, L. M. 2003: Better Together. Restoring the American Community. Simon and Schuster, New York
- Pokol B. 1992: Politikai pártok és érdekképviseleti szervek In: (szerk.) Bihari M.-Pokol B. pp. 241-251.
- Pfizer, Th.- Wehling, H. G. 2000: Kommunalpolitik in Baden-Württemberg. Kohlhammer, Stuttgart
- Salamon, L. M. 1991: A piac kudarca, az öntevékenység kudarca és a kormány nonprofit szektorral kialakított kapcsolatai a modern jóléti államban. In: (szerk.) Kuti É.-Marshall M. pp. 57-70.

- Salamon, L. M.-Anheier, H. K. 1995: Szektor születik. Nonprofit kutatások 4. Nonprofit Kutatócsoport, Budapest
- Salamon, L.- Anheier, H. K. 1996: Social Origins of Civil Society: Explaining the Non-profit Sector Cross-Nationally. The Johns Hopkins University, Baltimore
- Salamon, L. M.-Anheier, H. K. 1999: Szektor születik II. Acta Civitalis Egyesület, Budapest
- Salamon, L. M.-Sokolowski, S. W.-List R. 2003: A civil társadalom „világnézetben” Acta Civitalis Egyesület, Budapest
- Sebestény I. 2001: A nonprofit szektor funkcionális megközelítése - a nonprofit prizma. Statisztikai Szemle, 4-5.
- 6, Perry 1991: What is a Voluntary Organisation? Definition of Voluntary and Nonprofit Sectors. National Council for Voluntary Organisations.
- Sík L. 1995: A nonprofit szervezetek jogi szabályozásának egyes kérdései. Alapfokú kézikönyv civil szervezetek számára. NIOK-Soros, Budapest
- Stumpf I. 1997: A politikai rendszer egyensúlyának problémái In: (szerk.) Glatz F. pp. 99-113.
- Stumpf I. 1999: A politikai rendszer egyensúlyzavarai. In: (szerk.) Kulcsár K. pp. 93-112.
- Szabó M. 1998: Az EU és a civil szervezetek. Politikatudományi Szemle, 3. pp. 93-110.
- Szabó M. 2000: Globális civil társadalom? In: (szerk.) Szabó M. pp. 9-41.
- Szabó M. (szerk.) 2000: Globális civil társadalom? Villányi úti könyvek, Budapest
- Tóka G. 1992: A kakukk fészke. Pártrendszer és törésvonalak Magyarországon. Politikatudományi Szemle, 2. pp. 123-160.
- Tóth A. 2002: Magyar szakszervezetek a politika és a gazdaság viharában In: (szerk.) Bayer J. pp. 406-463.
- Weaver R. K.-Rockman, B. A. 1993: Assessing the Effects of Institutions. In: Weaver R. K.-Rockman, B. A. pp. 1-41.
- Weaver R. K.-Rockman, B. A. 1993: Do Institutions Matter? Government Capabilities in the United States and Abroad. The Brookings Institution, Washington, D.C.
- Weisbrod, B. A. 1991: A háromszektoros gazdaságban működő öntevékeny nonprofit szektor egy elmélete felé. In: (szerk.) Kuti É.-Marschall M. pp. 15-28.

Jegyzetek:

1. A tanulmány Kákai László: Értetek de nélkületek!? avagy pártok és civil szervezetek a helyi önkormányzatokban című könyvből közöl tanulmányrészletet.
2. Angliát a liberális és a szociáldemokrata modell keverékeként jellemezhetjük.
3. Az Európai Közösség Bizottságának közleménye az önkéntes szervezetek és alapítványok szerepének erősítéséről Európában. Európa Ház, Budapest. 1998, 22. o.
4. Uo. 23-24.o.