

A NONPROFIT SZERVEZETEK SZEREPE A KILENCVENES ÉVEK MAGYAR TÁRSADALMÁBAN ÉS GAZDASÁGÁBAN*

II. rész

Milyen szerepet játszanak a nonprofit szervezetek a szolgáltatásokban?

A nagy, gazdaságilag megalapozott szervezetek igen alacsony aránya éles ellentmondásban van azzal az újra meg újra felbukkanó, a civil és a kormányzati oldalon egyaránt megfogalmazódó reménnyel, hogy a nonprofit szektor képes lesz a nagy állami ellátó rendszerek leépítése nyomán keletkező űr betöltésére, a korábban a költségvetési intézmények által biztosított jóléti szolgáltatások jelentős részének átvállalására. A 6. táblázatból jól látszik, hogy a szervezeteknek 10 százaléka sem rendelkezik annyi jövedelemmel, amennyi 4-5 alkalmazott foglalkoztatására és egy kisebb épület rezsiköltségének fedezésére elegendő lenne. Ilyen anyagi feltételek mellett kórházak, szociális otthonok vagy egyetemek működtetéséről természetesen csak akkor lehet szó, ha az állam a feladattal együtt nagyon komoly összegeket is átad a nonprofit szervezeteknek.

Természetesen nem lehetetlen, hogy ez – akár viszonylag nagyszámú állami intézmény esetében is – megtörténik. Ezzel kapcsolatosan is: le kell azonban számolni egy mítosszal, mégpedig a nonprofit szolgáltatások magasabb hatékonyságának bizonytalan eredetű mítoszával. A nemzetközi szakirodalomban fellelhető anyagok nem támasztják alá azt a hazai hiedelmet, amely szerint a nonprofit formában végzett szolgáltatás eleve hatékonyabb az államinál. Az eddig elvégzett, eléggé szórványos empirikus vizsgálatok igen változatos eredményeket hoztak. Ezek leginkább abban foglalhatók össze, hogy a jól működő nonprofit szervezetek által elért hatékonyság magasabb a túlbürokratizált állami intézményekénél, míg a rosszul szervezett nonprofit szolgáltatások – többek között – hatékonyság tekintetében is elmaradnak a jól működő állami szolgáltatások mögött. (Még kevesebb hatékonysági előnyt tudtak a kutatók kimutatni a nonprofit szervezetek piaci szolgáltatókkal való összehasonlításában.) Lényegében az empirikus munkák is azt bizonyították, amit a nonprofit szektor egymással vitatkozó, s ugyanakkor egymásra épülő elméletei (az állam kudarc/piac kudarc, szerződéses kapcsolatok kudarc, öntevékenység kudarc elméletek) már jóval korábban világossá tettek, hogy a nonprofit szervezeteket nem az általuk elérhető magasabb szolgáltatói hatékonyság teszi kívánatos intézményi formává.

Az öntevékeny szervezetek nagy előnye az, hogy olyan szükségletekre is képesek reagálni, amelyek nem a többség, az átlagpolgár, hanem a speciális helyzetben levő társadalmi csoportok szükségletei, hogy profitmotívum híján megbízhatóbbak a piaci törvények szerint működő szolgáltatóknál, hogy az általuk nyújtott szolgáltatások innovatívabbak és emberre szabottabbak a tucatszolgáltatóknál.

Mindennek fényében erősen kérdéses, hogy a költségvetési intézmények nonprofit szervezetekké való átalakítása, az állami ellátási feladatok nonprofit szolgáltatóknak való átadása valóban a hatékonyság növekedését ígéri-e. Valószínűleg nem. A funkciója sokkal inkább az állam ellátási felelősségének a csökkentése, szabadulás bizonyos kényelmetlen és nehezen megoldható feladatoktól (például a szenvedélybetegség ápolása, a hajléktalanok problémájának kezelése), s esetenként az intézmények egy részének a kincstári rendszerből való „kiszabadítása”, gazdálkodási mozgásterük megnövelése.

Ezeket a kérdéseket azért fontos idejében tisztázni, mert az állami feladatokat olcsón és hatékonyan végző nonprofit szektor hamis képe nagyon hamar „visszaköszönhet” a szektor adópolitikai kezelésében. A pénzügyi kormányzat – szerepkörénél fogva – amúgy is hajlik az adókedvezmények szűkítésére. Ez a törekvés már az eddigiekben is azzal a következménnyel járt, hogy a közalapítványok kivételezett helyzetbe kerültek a magánalapítványokkal szemben.

Nagyon sokat ártana a magyar nonprofit szektornak, ha a civil kezdeményezések „államközeli” szervezetekkel szembeni hátrányos megkülönböztetése tartós tendenciának bizonyulna.

Az állam szolgáltatási feladatait átvállaló nonprofit szektor illúziójának ugyanakkor az a veszélye is megvan, hogy mintegy leértékeli a szektor tényleges szolgáltatási teljesítményét. Pedig – mint a 7. táblázat világosan mutatja – ez a kisebb léptékű, a társadalom hétköznapjaihoz kötődő szolgáltatói szerep egyáltalán nem elhanyagolható jelentőségű.

A nonprofit szervezetek száma tevékenységi terület szerint

Tevékenységi terület	Alapítvány, közalapítvány	Egyesület, érdekképviselő, egyéb nonprofit szervezet	Összesen
Kultúra	2 452	1 708	4 160
Oktatás	3 821	298	4 119
Kutatás	500	340	840
Sport	903	6 003	6 906
Szabadidő, hobbi	367	6 241	6 608
Egészségügy	1 265	309	1 574
Szociális ellátás	2 178	857	3 035
Polgárvédelem, tűzoltás	50	1 164	1 214
Közbiztonság védelme	281	643	924
Szakmai, gazdasági érdekvédelem	51	5 155	5 206
Településfejlesztés	642	682	1 324
Gazdaságfejlesztés	329	187	516
Környezetvédelem	348	519	867
Vallás	613	129	742
Jogvédelem	77	399	476
Nemzetközi kapcsolatok	209	304	513
Többcélú adományoztatás, nonprofit szövetségek	39	640	679
Politika	91	365	456
Összesen:	14 216	25 943	40 159

Forrás: Bocz és munkatársai (1996)

Az állampolgárok szabadidős közösségi tevékenységei Magyarországon hagyományosan egyesületi formában szerveződnek. A sportklubok, természetjáró körök, vadász-, horgász-, galambász-, rádióamatőr stb. egyesületek nem egyszerűen összefogják a tagjaikat, hanem bizonyos (főleg infrastrukturális és információs) szolgáltatásokat is nyújtanak nekik. Ugyan-
ezt mondhatjuk a kulturális és érdekvédelmi, s még sokkal

* A tanulmány első részét a 2/1-es számunkban közöltük.

nagyobb mértékben a szociális és egészségügyi szervezetekről is. Ezekben a csoportokban sem ritka, de a településfejlesztési, környezetvédelmi, tűzoltó- és polgárőr-egyesületekben kifejezetten az a tipikus, hogy a tagok nem egyszerűen használó-élvezői, hanem egyúttal előállítói is a szolgáltatásoknak. Az alapítványok többségének az adománygyűjtés és adományosztás a főtevékenysége, de köztük is előfordulnak (főleg oktatási, tudományos, kulturális és szociális) szolgáltatásokat nyújtó szervezetek.

Ezeknek a szolgáltatásoknak az értéke nehezen becsülhető, s egyúttal felbecsülhetetlen. Mint a 3. táblázatban látható, az alaptevékenység árbevétele 1994-ben körülbelül 20 milliárd Ft volt, ez a szám azonban nem a szolgáltatások tényleges értékét mutatja, hiszen azok nagy részéért vagy egyáltalán nem kell fizetni, vagy a tagdíjakon és a különböző forrásokból származó támogatásokon keresztül valósul meg a finanszírozásuk. Szintén beleépül a szolgáltatásokba az állampolgárok által a nonprofit szervezetek számára végzett önkéntes munka. Ennek a hozzávetőleges értéke 1993-ban 14 milliárd Ft volt.

A számok azonban igen keveset árulnak el az öntevékeny szervezetekben folyó munka valódi jelentőségéről, a nonprofit szektor tényleges szolgáltatási teljesítményéről. S nemcsak azért, mert nem elég részletesek. Ha minden mérhető tényezőt mérnénk, s minden adat a rendelkezésünkre állna, akkor is nehezen tudnánk becsülni, hogy mit ér a társadalomnak, amikor például a drogfüggéstől veszélyeztetett fiatalok önszolgáltató csoportja amatőr színházi előadást hoz létre, vagy az értelmiségi klub tagjai parlafüvet irtanak. Annyit mindenesetre érdemes leszögezni, hogy az embereknek a társadalomba való integrálása, a közösségi kapcsolatok fejlesztése olyan funkció, amelyet semmilyen professzionális szolgáltató szervezet nem tud átvenni a nonprofit szervezetektől.

Végül szót kell még ejtünk a civil szervezetek azon kezdeményezéseiről, amelyek a szolgáltatások mennyiségi vagy minőségi bővítésére, új, innovatív szolgáltatások bevezetésére irányulnak. Az esetek egy részében az elindított programokat a szervezetek képesek saját erőből fenntartani, de gyakran maguk a kezdeményezők is tudják, hogy innovatív szolgáltatásaik hosszabb távon magánforrásokból nem, csakis állami támogatással működtethetők, s ezzel kapcsolatos igényeikkel többnyire igen hamar jelentkeznek is az illetékes kormányzati szervezeteknél. Amennyiben ezeket az igényeket sikerül érvényesíteniük (s erre a nonprofit szektor magyarországi történetében is számos példát találunk), a nonprofit szervezetek aktív politikaformáló szerepet játszanak. Az ilyen kezdeményezésekre való nyitottság legalább annyira fontos eleme az állam és a nonprofit szektor viszonyának, mint a kormány és az érdekképviselők kapcsolata.

Összefoglalás, következtetések

Az öntevékeny szervezetek hagyományosan nagy szerepet játszanak a túlélés-orientált magyar társadalomban. A tényleges lehetőségek és a társadalom aspirációi között immár igen hosszú ideje nehezen áthidalható szakadék tátong. Európa nyugati fele, a politikai demokrácia, a modern ipari társadalom és a társadalmi jólét látótávolságon belül vannak, s mégis elérhetetlenek. Az ebből fakadó frusztráció nemcsak az elmúlt évtizedekben, de már századok óta számos, részben kétségbeesett, részben hősies, részben naív, de egyaránt kudarca ítélt erőfeszítéshez vezetett. A kudarok okozta traumák nyomán komoly viselkedési és értékrendbeli zavarok alakultak ki, de a társadalom még az önkényuralom legsötétebb időszakában sem adta fel teljesen a harcot. A polgárok öntevékeny szervezetei valahogy mindig átvészelték a betiltásokat, kijátszották a kormányzati ellenőrzést, igyekeztek érvényt szerezni a társadalom akaratának, néha még annak is

módját ejtették, hogy az üldözött társadalmi és politikai mozgalmaknak menedéket adjanak. A hatalommal való szembeugrás, a kiskapuk megkeresése, a paragrafusok közötti bújócskázás a túléléshez kellett, s ennek megfelelően morálisan nem tekintették elítélendőnek, az esetek egy részében inkább virtusnak számított. Az egyesülési szabadság mindig veszélyben volt, az öntevékeny szervezetek gyakran az illegalitás határán működtek, de még a legdiktatórikusabb rendszerek sem tudták teljesen kiirtani őket, s a legkisebb politikai enyhülés is elegendő volt ahhoz, hogy ismét kezdeményezőleg lépjenek fel, megpróbálják érvényesíteni az állampolgárok érdekeit és törekvéseit. A társadalmi-gazdasági fejlődésben játszott szerepüket, ma sem tudnánk pontosabban összefoglalni, mint azt 150 évvel ezelőtt Lukács Móric ([1847], 96. o.) tette:

„A státushatalom, akár a törvényhozást, akár a kormányt értjük e név alatt, legjobb akarattal is csak a nagy egészet, s ennek egyetemes érdekeit képes szemmel tartani és sikeresen pártolni... Ha körültekintünk jelen állapotainkon, látunk-e haladást a közélet bármely ágában, melynek kiindulási pontját nem az egyesületi téren fedeznők fel? Az osztálybeli előítéletek és ellenszenvek enyészését, a tudományos munkásság növekedését, a művészeti ízlés ébredését, a nevelés szent ügyének melegebb pártolását, ésszerű mczei gazdaság terjedését, a gyáripar kezdő virágzását, a kereskedés élénkebb mozgalmát nem köszönjük-e közvetlenül vagy közvetve az egyesületek munkásságának? Nálunk tehát nemcsak a ... szűkebb körű, helybeli s osztálybeli érdekek, de a haza és nemzet közérdekei is az egyesületi működés segédelmére szorulnak, s ha ebben nem találunk emeltyűt, örök mozdulatlanságra vannak kárhóztatva.”

Az egyesületi életnek ez a rendkívül erős és gazdag tradíciója nyilvánvalóan nagy szerepet játszott a magyar nonprofit szektor 1989 után bekövetkezett viharos gyorsaságú fejlődésében. Mi sem természetesebb, mint hogy bizonyos mértékig a hagyományok és a kialakult viselkedési módok valamennyi elemé érvényesült. A demokratikus aspirációk, a kormány és az állampolgárok közötti bizalmatlanság, a gazdaság pre-modern jellege, a „második gazdaság” és a „második társadalom” által kialakított mentalitás mind-mind hozzájárultak ahhoz, hogy a gazdaság összes szereplője a nonprofit szervezeti formák felé fordult. Az állampolgárok, a kormányzat és a gazdálkodó szervezetek egyaránt felmérték a különböző jogi formájú nonprofit szervezetek kínálta lehetőségeket, illetve az azokhoz kötődő adókedvezményeket és gazdálkodási előnyöket, s mindezek figyelembevételével hozták létre a céljaiknak leginkább megfelelő intézményeket.

Kétségtelen, hogy ez a fejlődési út a nonprofit szervezetek burjánzásához vezetett. Tipikus példaként az egyesületek által az adományok fogadására létrehozott alapítványokat, illetve az alapítványok mellett a pályázati lehetőségek teljesebb kiaknázása érdekében megszervezett egyesületeket szoktuk emlegetni, de az sem ritka, amikor egy színház vagy szociális intézmény előbb adománygyűjtő alapítványt, majd a támogatóiból pártoló egyesületet, a dolgozói számára önszolgáltató egyletet hoz létre, s végül (az előző három szervezet megtartásával) közhasznú társasággá alakul. Fontos hangsúlyozni, hogy ezekben az esetekben általában semmi törvényellenes nem történik, a szereplők – éppen ellenkezőleg – a jogszabályok és adórendeletek nyújtotta legális lehetőségeket próbálják meg kihasználni. Természetesen nem akarom azt mondani, hogy a jelenség örvendetes, de a benne tükröződő élniakarás, problémaérzékenység, reakciókészség és alkalmazkodóképesség mindenesetre inkább optimizmusra, mint pesszimizmusra ad okot.

Nagyon sok múlik azon, hogy milyen lesz a magyar nonprofit szektor jövőbeni működési feltételeit meghatározó jogi és gazdasági szabályozás. Ha a jelenleg előkészítés alatt álló

nonprofit törvénynek és a kapcsolódó gazdasági jogszabályoknak sikerül a teljes nonprofit intézményegyesített problémáira reagáló, átfogó, jól strukturált szabály-, követelmény- és támogatási rendszert, átlátható működési feltételeket teremtenie, az a nonprofit szektorban igen sok – eddig a szervezeti formákkal való zsonglórködésre fordított – energiát szabadíthat fel a valódi munka számára. Tagadhatatlan ugyanakkor, hogy egy rosszul sikerült, egyoldalú, a szektor sokarcúságát, a közösségi cselekvés sokféle hasznosságát figyelmen kívül hagyó, a költségvetés érdekeit túlhangsúlyozó szabályozás viszont nagy kárt okozhat. Nem nehéz megjósolni, hogy ha a szabályozás nem a nonprofit szektor valóságához alkalmazkodik és a szervezeteknek túl szűk körét jogosítja fel az adókedvezmények igénybevételeire, vagy ha nem lesz elég kifinomult a közhasznúság szerinti besorolás kritériumrendszere és elég normatív maga a besorolási eljárás, akkor a szektorban újabb szervezeti átstrukturálódás fog bekövetkezni.

Ma, amikor még minden kérdés nyitott, talán reménykedhetünk benne, hogy olyan megoldások születnek, amelyek hosszabb távon elősegítik a magyar nonprofit szektor megerősödését és konszolidálódását.

IRODALOM

ANHEIER, HELMUT K. – SEIBEL, WOLFGANG [1992]: The nonprofit sector and the transformation of societies: Comparative perspectives from Europe. Paper presented at the Annual Meeting of the American Sociological Association, Pittsburgh. (A tanulmány rövidített változata „A nonprofit szektor és a társadalmi átalakulás” címen magyarul is megjelent az Európa Fórum 1993/3-as számában.)

ARATÓ ANDRÁS [1992]: Civil társadalom Lengyelországban és Magyarországon, Politikatudományi Szemle, 2. sz.

ARCHAMBAULT, EDITH [1996]: Le secteur sans but lucratif. Associations et fondations en France. Economica, Paris.

BIBÓ ISTVÁN [1986]: Válogatott tanulmányok, 1-4. kötet. Magvető, Budapest.

BOCZ JÁNOS – GYULAVÁRI ANTAL – KUTI ÉVA – LOCHERNÉ KELÉDI ILDIKÓ – MÉSZÁROS GEYZA – SEBESTÉNY ISTVÁN [1995]: Nonprofit szervezetek Magyarországon, 1993. Központi Statisztikai Hivatal, Budapest.

BOCZ JÁNOS – KUTI ÉVA – LOCHERNÉ KELÉDI ILDIKÓ – MÉSZÁROS GEZA – SEBESTÉNY ISTVÁN [1996]: Nonprofit szervezetek Magyarországon, 1994. Központi Statisztikai Hivatal, Budapest.

COLLINS, RANDALL – HICKMAN, NEAL [1991]: Altruism and culture as social products. Voluntas, 2/2. sz.

CZAKÓ ÁGNES – HARSÁNYI LÁSZLÓ – KUTI ÉVA – VAJDA ÁGNES [1995]: Lakossági adományok és önkéntes munka. Központi Statisztikai Hivatal – Nonprofit Kutatócsoport, Budapest.

EGYESÜLETEK MAGYARORSZÁGON, 1970, 1982, 1989 [1972], [1983], [1991], Központi Statisztikai Hivatal, Budapest.

FRICZ TAMÁS [1990]: Állam, közvetítés, civil társadalom. Akadémiai, Budapest.

HANKISS ELEMÉR [1982]: Diagnózisok 2. Magvető, Budapest.

HANSMANN, HENRY B. [1991]: A nonprofit szervezetek közgazdasági elméletei. Megjelent: KUTI ÉVA – MARSCHALL MIKLÓS (szerk.) [1991]: A harmadik szektor. Nonprofit Kutatócsoport, Budapest, 29-44. o.

HARSÁNYI LÁSZLÓ [1992]: A nonprofit szektor szabályozásának vitás kérdései. Megjelent: KUTI ÉVA (szerk.): A nonprofit szektor Magyarországon. Nonprofit Kutatócsoport, Budapest, 34-45. o.

HÉGYESI GÁBOR [1991]: Integrációs modellek és nonprofit szektor. Esély, 1. sz.

HELLER ÁGNES – FEHÉR FERENC – BOZÓKI ANDRÁS –

FRICZ TAMÁS [1992]: Polgárosodás, civil társadalom és demokrácia. MTA Politikai Tudományok Intézete, Budapest.

KORNAI JÁNOS [1991]: A privatizáció elvei Kelet-Európában. Közgazdasági Szemle, 11. sz.

KUTI ÉVA [1991]: A nonprofit elméletek és a nonprofit gyakorlat lehetőségei Magyarországon. Közgazdasági Szemle, 1. sz.

KUTI ÉVA [1996]: The nonprofit sector in Hungary. Manchester University Press, Manchester – New York.

LÉVAI KATALIN – SZÉMAN ZSUZSA [1993]: Társadalmi trigonometria. Scientia Humana, Budapest.

LUKÁCS MÓRIC [1847]: Néhány eszme az egyesületi jog körül. Második kiadásban megjelent: TÖKÉCZKI LÁSZLÓ (szerk.) [1990]: Magyar liberalizmus. Századvég Kiadó, Budapest, 95-102. o.

MAGYARORSZÁG KÜLÖNBÖZŐ EGYLETEI [1862]. Megjelent: Statisztikai Közlemények. A hazai állapotok ismeretének előmozdítására IV. kötet. MTA Statisztikai Bizottsága, Budapest.

MARSCHALL MIKLÓS [1990]: The non-profit sector in a centrally planned economy. Megjelent: ANHEIER, HELMUT K. – SEIBEL, WOLFGANG (szerk.): The third sector: Comparative studies of non-profit organisations. De Gruyter, New York, 277-291. o.

SALAMON, LESTER M. [1991]: A piac kudarca, az öntevékenység kudarca és a kormány nonprofit szektorral kialakított kapcsolatai a modern jóléti államban. Megjelent: KUTI ÉVA – MARSCHALL MIKLÓS (szerk.): A harmadik szektor. Nonprofit Kutatócsoport, Budapest, 57-70. o.

SALAMON, LESTER M. – ANHEIER, HELMUT K. [1995]: Szektor születik. A nonprofit szektor nemzetközi összehasonlításban. Nonprofit Kutatócsoport, Budapest.

SCITOVSKY TIBOR [1990]: Az örömtelen gazdaság. Gazdaságéletkani alapvetések. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.

SIEGEL, DANIEL – YANCEY, JENNY [1992]: A civil társadalom újjászületése. The Rockefeller Brothers Fund, Budapest.

STEINBERG, RICHARD [1990]: Taxes and giving: new findings. Voluntas, 1/2. sz.

VAJDA ÁGNES [1995]: Alapítványok, egyesületek és önkormányzati intézmények. Európa Fórum, 2. sz.

WEISBROD, BURTON A. [1991]: A háromszektoros gazdaságban működő öntevékeny nonprofit szektor egy elmélete felé. Megjelent: KUTI ÉVA – MARSCHALL MIKLÓS (szerk.): A harmadik szektor. Nonprofit Kutatócsoport, Budapest, 15-28. o.

