

# CIVIL SZEMLE

WWW.CIVILSZEMLE.HU

XIII. ÉVFOLYAM 2. SZÁM



## ■ ELMÉLETILEG

**A PREKÁRIUS MUNKAÉVÉZÉS FOGALMI RENDSZERE,  
TÁRSADALMI ÉS GAZDASÁGI HATÁSAI A NEM NYERESÉGRE  
TÖREKVŐ SZERVEZETEK SAJÁTOS NÉZŐPONTJÁBÓL**

(Farkas Ferenc–Saule Auganbaevna Kalyeva–  
Ilias Sadykov)

## ■ TÁRSADALOM ÉS ÁLLAM

**A TÁRSADALOM FOGLYUL EJTÉSE**

(Zsolt Péter)

## ■ VILÁG-NÉZET

**KORMÁNYZATI—CIVIL EGYÜTTMŰKÖDÉSEK  
HOLLANDIÁBAN**

(Taco Brandsen–Ulla Pape)

## ■ KISEBBSÉGEK ÉS CIVIL TÁRSADALOM

**CIVIL ÉS NONPROFIT SZERVEZETEK SZEREPE  
A SZLOVÁKIAI MAGYARSÁG MEGMARADÁSÁBAN**

(Karácsony Péter–Takács Ottó)



# CIVIL SZEMLE

## Szerkesztőbizottság/Editorial Board

Belia Anna, Harsányi László, Kirschner Péter, Kuti Éva,  
Marschall Miklós, Miszlivetz Ferenc, Nagy Ádám

## Szerkesztőség/Editors

Felelős szerkesztő/Executive Editor	Nárai Márta
Rovatszerkesztők/Editors	Csongor Anna (Társadalom és állam/Society and State) Kákai László (Elméletileg/Theoretically) Péterfi Ferenc (Közösségek és civil társadalom/Community and Civil Society) Sebestény István (Világ-nézet/International Review)
Képszerkesztő/Image Editor	Gönczö Viktor
Online szerkesztő/Online Editor	Bod Levente

Cikkjavaslatokat, ötleteket, véleményeket a [civilszemle@gmail.com](mailto:civilszemle@gmail.com) címre várunk.  
Előfizethető a [www.civilszemle.hu](http://www.civilszemle.hu) címen

Kiadó

### **CIVIL SZEMLE ALAPÍTVÁNY**

[www.civilszemle.hu](http://www.civilszemle.hu)

1137 Budapest, Pozsonyi út 14.

Tel./fax: (+36-1) 221-8099

E-mail: [civilszemle@gmail.com](mailto:civilszemle@gmail.com)

Felelős kiadó: Nizák Péter kuratóriumi elnök

Tördelőszerkesztő: Erlei & Társa Bt.

Készült a Pharma Press Nyomdában

Felelős vezető: Dávid Ferenc

ISSN 1786-3341





Fotó/Gönczö Viktor

## A PREKÁRIUS MUNKAVÉGZÉS FOGALMI RENDSZERE, TÁRSADALMI ÉS GAZDASÁGI HATÁSAI A NEM NYERESÉGRE TÖREKVŐ SZERVEZETEK SAJÁTOS NÉZŐPONTJÁBÓL

Farkas Ferenc–Saule Auganbaevna Kalyeva–Ilias Sadykov

### Bevezetés

■ A közelmúlt és a jelen társadalmi-gazdasági folyamatainak közös jellemzője a bizonytalanság gyorsan növekvő szintje. A stabilitás csökkenése – esetenként hiánya – szervezeti és egyéni szinten is jelen van, úgy a versenyszféra, mint a közösségi (public) és a harmadik szektor intézményeiben. A foglalkoztatott munkaerőre nézve az első hatás a foglalkoztatás korábbi biztonságának elvesztése: a „*prekárius munka*” megjelenése, majd széles körű elterjedése a munka világában.

A téma egyik legismertebb kutatója Leah Vosko (2010) szerint a *prekárius foglalkoztatás* (precarious employment) olyan, bérért végzett munkára vonatkozik, amelyet bizonytalanság, alacsony jövedelem, valamint korlátozott szociális juttatások és gyenge jogszabályi védelem jellemez. A témának a magyar szakirodalomban való, hiánypótló, tisztázó célú bemutatása két markáns kérdéscsoport részletes tárgyalását igényli:

1. Hogyan értékelhető a prekárius munka gyakorlata azon gazdaság- és szociálpolitikai törekvéseknek a fényében, amelyek a nem teljes és nem tipikus rugalmas munkavégzés alkalmazását ajánlják a munkaadóknak? A prekárius munka (később bemutatán-

dó) veszélyei ellensúlyozzák-e a rugalmas foglalkoztatás gyakran hangoztatott előnyeinek elvárt hatását? Létrejöhét-e a szervezetek világában az az egyensúlyi állapot, ahol – az elsősorban egyéni szintű – hátrányok nem eliminálják – az elsősorban szervezeti szintű – előnyök érvényre jutását?

2. Vannak-e szektor-specifikus vonásai a prekárius munkának? A nem nyereségre törekvő (public és nonprofit) szervezetek körében, ahol a kvalifikált munkaerő alkalmazása magas szintű, milyen mennyiségi és minőségi jellemzői vannak a prekaritásnak? Fejlett és kevésbé fejlett közszektorral rendelkező országok gyakorlata milyen eltéréseket mutat a vizsgált társadalmi-gazdasági jelenségben?

E kérdésfelvetéseknek megfelelően a tanulmányban először meghatározzuk a prekariatus fogalmát, amit a prekárius munka jellemzőire irányuló szakirodalmi áttekintés követ, utána bemutatjuk a hátrányokról és azok elkerülésének módjairól szóló diszkusziót. Megvizsgáljuk az atipikus foglalkoztatás és prekárius munka helyzetét nemzetközi kitekintésben, az Európai Unió országaira, valamint Oroszországra és Kazahsztánra fókuszálva. A közösségi és a nonprofit szektor tapasztalatait összegezzük néhány eltérő társadalmi és gazdasági helyzetben lévő országra (Oroszország, Kazahsztán, Magyarország) vonatkozó elemzések alapján. A tanulmány következtetésekkel zárul és felvázolja a jövőbeni kutatási lehetőségeket. A megnevezett kérdések elemzésével a tanulmány célja, hogy felkészítse a szakképzett munkaerőt a világgazdaság egyik várhatóan legproblematisabb jelenségének, nevezetesen a prekárius foglalkoztatási formának (prekariatus) a kezelésére – mind a munkaadók, mind a munkavállalók szemszögéből. Intézményesült megoldások hiányában a szervezetek vezetőire különös, de a gazdaság egyes szektorai- ban igen csak eltérő feladatok hárulnak.

## **A prekárius foglalkoztatás fogalmi és értelmezési kérdései**

### **A prekárius munka fogalma**

A munkaerő prekaritása, a munkával kapcsolatos tartós bizonytalanságok megjelenése a termelési kapcsolatok és formák radikális változása miatt következett be az elmúlt évtizedek során. Ezzel összefüggésben Arnold és Bongiovi (2013:289) arra a megállapításra jutott, hogy a globalizáció és a transznacionalizáció, majd annak világméretű társadalmi és gazdasági következményei a prekárius foglalkoztatás legfőbb okai: „A globális tőke elterjedése és növekvő hatalma meghaladta a nemzetek és a munkaerőpiac lehetőségeit ennek ellenőrzésére, és ezáltal egyenlőtlenségeket és prekárius feltételeket teremt. A neoliberais globalizáció számos munkaerő-piaci változást eredményezett, többek között a munkáltatókkal szembeni lojalitás csökkenését, a hosszú távú munkanélküliség elterjedését, a munka bizonytalanságáról alkotott képzet erősödését, az atipikus és kiszámíthatatlan foglalkoztatás növekedését, a kockázat áthárulását a munkáltatókról a munkavállalókra, a munkabiztonság hiányát, valamint a munkához kapcsolódó stressz és zaklatás növekedését”.

A „prekárius” elnevezés szótári jelentései alapján, valamint a „bizonytalan alkalmazás” terminusok a foglalkoztatási formában bekövetkező negatív változásra utalnak. A prekaritás legismertebb definíciói a *társadalmi elhelyezkedésre* és a *társadalmi környezetre* vonatkoznak: ahogyan azt Rodgers (1989), valamint Cranford és munkatársai (2003) kutatásaikkal alátámasztották, a prekaritás olyan munkavégzés, amely nem felel meg a SER (Service and Employee Roles) szabályainak, mivel részmunkaidős vagy átmeneti jellegű. Vosko (2010), a Bevezetésben is citált, széles körben elfogadott definíciója szerint a „prekárius munka” olyan, bérért végzett munka, amelyet bizonytalanság, alacsony jövedelem, valamint korlátozott szociális juttatások és jogszabályi védelem jellemez. Gill és Pratt (2008:3) felfogásában prekárius „minden bizonytalan, rugalmas munkavégzés – az illegális, eseti vagy átmeneti foglalkoztatástól kezdve a távmunkáig, a darab-bérben végzett munkáig és a szabadúszó munkavégzésig”. Branch és Hanley (2011) is a foglalkoztatásnak a munkavállaló szempontjából bizonytalan, kiszámíthatatlan és kockázatos voltára hívja fel a figyelmet.

Az ILO (International Labour Organization) által elfogadott új értelmezés (Fagan et al. 2014; ILO 2015) tükrözi a fenti definíciók elemeit, kiemelve, hogy az elemzés tárgyát képező munkavégzés kategóriájába sorolható minden olyan munkavégzési modell, amely nem követi a „hagyományos” munkaszervezés menetét. A „hagyományos” munka többnyire teljes munkaidőben történő foglalkoztatást jelent, amelyben a munkának nincs „időkorlátja”, és általában nagyobb biztonság és magasabb bér jellemzi.

### A prekárius foglalkoztatás jellemzői

A 'prekaritás' olyan átfogó terminus, amely a foglalkoztatás minőségéhez kapcsolódó ismérvek széles spektrumát igyekszik lefedni (Campbell–Bosko 2001). Vosko (2010) vizsgálatai alapján a prekárius munkavégzés jellemzőit a foglalkoztatott szakképzettsége, kvalifikációja, a foglalkoztatott státusza (például önfoglalkoztatás vagy foglalkoztatott státusz), a foglalkoztatás formája (például átmeneti vagy állandó, részmunkaidős vagy teljes munkaidőben foglalkoztatott), a munkaerő-piaci bizonytalanság, valamint a társadalmi környezet (például foglalkozás, iparág és földrajzi helyzet) és a társadalmi elhelyezkedés (vagy a társadalmi kapcsolatok és az olyan jogi és politikai kategóriák, mint az állampolgárság) és nemzeti hovatartozás mentén lehet jellemezni. Jellemzője emellett a munkavégzéshez kapcsolódó bizonytalanság, az előre nem látható munkaidő-beosztás és jövedelem, kevés kontroll vagy autonómia, korlátozott szociális juttatások és jogosultság, valamint a jogszabályi védelem hiánya (Rodgers 1989; Cranford et al. 2003). Standing (2011; 2014) a prekárius foglalkoztatás bizonytalan tényezői között megemlíti az olyan kísérőjelenségeket, mint az informalizálódást, az ügynökségen keresztül történő munkavállalást, a részmunkaidős foglalkoztatást, a látszat-önfoglalkoztatást, vagy a tömeges alkalmazás jelenségét, amelyek mindegyike új, korábban nem tapasztalt társadalmi és gazdasági kihívásokat vet fel, a hatásos kezelés égető szükségességével. Ezek közé tartozik az európai térségben (az EU-n belül) évtizedek óta jelen lévő gazdasági indítékú vita a migráció-emigráció kérdéseiről is (Rogers et al. 2009).





Fotó/Gönczö Viktor

Tucker (2002) kutatásai alapján a prekárius munkavégzés főbb jellemzőit a következőképpen határozhatjuk meg:

- a munkaviszonyt a munkáltató bármikor megszüntetheti (akár a munkavállaló előzetes értesítése nélkül is);
- a munkaidő bizonytalan és a munkáltatótól függ annak megállapítása;
- a jövedelem bizonytalan vagy rendszertelen;
- a munkarendet a munkáltató állapítja meg;
- nincs sem explicit, sem implicit szerződés a munkavégzéssel kapcsolatban;
- a munkavállaló nem részesül semmilyen védelemben diszkrimináció, munkahelyi zaklatás vagy egyéb munkahelyi problémák esetén;
- a munkavégzésért alacsony bér jár – minimálbér, vagy annál is kevesebb;
- nincs vagy csak korlátozott az olyan „általános” juttatások elérhetősége, mint amilyen a táppénz és a családi események (például hozzátartozó halála, gyerek születés) esetén adható szabadság;
- nincs vagy csak korlátozott a lehetőség a továbbképzésre;
- az egészséges és biztonságos környezet hiányában történő munkavégzés veszélyeztetheti a munkavállaló egészségét és fizikai épségét;
- az öregségi ellátásra (nyugdíjra) alacsony finanszírozási összegek képződnek a munkavállaló jelentős nagyságú öngondoskodása nélkül.

Több szerző is egyetért abban, hogy a prekaritás napjaink egyik legnagyobb gazdasági problémája. Rodgers (1989) valamint Cranford és szerzőtársai (2003) szerint a prekaritás részletesebben a következő ismérvek segítségével írható le:

1. a munkaviszony biztonsága vagy bizonytalansága, amelyet az alábbi indikátorok jellemeznek: a foglalkoztatás formája (önfoglalkoztatás vs. foglalkoztatott, teljes munkaidőjű vagy részmunkaidős foglalkoztatott), a foglalkoztatás és véglegesítés feltételei (például állandó vs. rövid idejű, szerződéses, szezonális stb.), és időnként a munkáltató típusa (például alkalmi ügynökség, vállalat mérete);
2. a jövedelem in/stabilitása (például változó vagy kiszámíthatatlan jövedelem, amely együtt járhat a foglalkoztatási viszonyok stabilitásával és a rövidebb munkaidővel);
3. intézményi védelem és szociális juttatások (kevésbé vagy egyáltalán nem szabályozott munkahelyek, készpénzes jövedelemfizetés, egyenlőtlen bánásmód vagy egyéb problémák esetén korlátozott vagy semmilyen védelem, korlátozott vagy semmilyen munkabéren felüli juttatások);
4. a munka folyamatának alacsony szintű kontrollja (például kevés beleszólás a munka ütemezésébe, behívásra történő munkavégzés, érdekképviselet hiánya stb.).

A felsorolt négy jellemző ismerhető fel Branch és Hanley (2011:569) elemzéseiben is, akik a prekárius foglalkoztatás bizonytalan, kiszámíthatatlan és a munkavállaló szempontjából kockázatos voltát hangsúlyozzák, illetve Bobkov és Veredyuk (2013:38) kutatásaiban is, akik arra hívják fel a figyelmet, hogy olyan komplex társadalmi-gazdasági jelenségről van szó, amelyet a munkaerő-piaci szerkezetből adódó kockázatok növekvő szintje és megváltozott eloszlása jellemez. A munkavégzéssel kapcsolatos kockázatok, bizony-

talanság főbb típusait Burgess és Campbell (1998) Standing (1993) művét idézve az alábbiakban foglalták össze (1. táblázat).

1. táblázat. A munkavégzéssel kapcsolatos kockázatok, bizonytalanság főbb típusai

Bizonytalanságtípus	Jellemzők
A munkavégzés bizonytalansága	a munkáltatók a munkavállalókat különösebb gond vagy költség nélkül bocsáthatják el vagy rövidíthetik azok munkaidejét
Funkcionális bizonytalanság	a munkáltató döntése alapján a munkavállaló más munkát kap, vagy amikor a munkavégzés tartalma megváltozik
A munkabiztonság hiánya	a munkakörnyezet ellenőrizetlen, szennyezett, vagy valamilyen módon veszélyt jelent a munkavégzés folyamatában
A jövedelem bizonytalansága	a jövedelem változó vagy bizonytalan, és nincs garantálva, illetve ha a jövedelem mértéke a létminimum körüli
A munkaidő bizonytalansága	a munkaidő hossza nem szabályozott, illetve a munkáltatótól függ, vagy amikor a munkaidő alatt nem lehet a minimálbér összegét megkeresni
Érdekképviseleti bizonytalanság	a munkáltató változásokat eszközölhet az alkalmazás folyamatában és megtagadja a tárgyalást a szakszervezetekkel vagy egyéb érdekképviseleti szervezettel
Továbbképzési bizonytalanság	a készségek tanulására és megőrzésére nincs lehetőség

Forrás: Standing (1993) alapján Burgess és Campbell (1998)

Branch és Hanley (2011) szerint a prekárius foglalkoztatás elsősorban az alacsony képesítésű és alacsony bérezésű munkavállalókat sújtja, holott elterjedését tekintve a szakképzett munkaerő körében is gyakori alkalmazási forma. Más szerzők a legfőbb prekárius kockázatnak a jövedelmet, a foglalkoztatás stabilitásának fokát, a foglalkoztathatóságot és a társadalombiztosítási szempontokat tartják (Keller–Seifert 2007; 2013). Amint Neilson és Rossiter (2008) megállapítják, a prekárius munkavégzés hatása az egzisztenciális bizonytalanságból eredően, valamint amiatt, hogy a változó és kiszámíthatatlan munkaerő-piaci körülmények között nehéz hosszú távú célokat kitűzni és folytonosságot elérni az egyén életében, az egyén nem érzi, hogy saját sorsának kovácsa. Mindez rosszabb mentális és egészségi állapottal is jár.

Általánosságban megállapíthatjuk tehát, hogy a prekárius munkára a biztonság alacsony szintje jellemző. Értelemszerűen következtethetünk, hogy az említett bizonytalan foglalkoztatási formák együtt járnak a munkanélküliségtől való félelemmel, az alacsony jövedelemmel és nagy mennyiségű munkával, valamint az alacsony foglalkoztatási státuszszal, a megnövekedett stresszel és a munka világából való kitaszítottág szubjektív érzetével. Ehhez járulnak még negatív demográfiai hatások és legújabban a gazdasági migráció okozta személyes, szervezeti, valamint társadalmi feszültségek Európa számos országában.

### Az atipikus munkamodellek és a prekaritás körüli diszkusszió

A prekaritás és az atipikus foglalkoztatás meghatározása vitatott kérdés a kutatók körében. Néhány esetben ezek szinonimaként szerepelnek. Keller és Seifert (2013) valamint Evans és Gibb (2009) értelmezésében a prekaritás lényegében egyenértékű az atipi-

kus munkavégzés különböző típusaival, mivel nincs megfelelő fogalmi konzisztencia. A prekárius munkavégzést más szerzők is azonosítják az atipikus foglalkoztatással, mint amilyen a kényszerű részmunkaidős és az alkalmi foglalkoztatás (például a konkrét időtartamra, vagy a szerződéses, szezonális, eseti, átmeneti ügynökségen keresztül történő és minden olyan foglalkoztatás, amelynek előre meghatározott lejáratú ideje van – ilyenek nagyrészt a „pályázatos munkák” is), önfoglalkoztatás, párhuzamos munkavállalás, informalizálódás és átmeneti foglalkoztatás (Cranford et al. 2003; Arnold–Bongiovi 2013). Azonban a *prekarizáció* nem azonos az atipikus foglalkoztatással (Broughton et al. 2010; Allmendinger et al. 2013).

Nem azonos a korszerűnek gondolt távmunkával sem – mint atipikus foglalkoztatási formával. Ez utóbbinak nemzetközi keretekbe ágyazott (magyarországi aktualitásokkal alátámasztott) feldolgozását adja a kilencvenes évtized végéről Brewster (1998) és munkacsoportja a Cranfield Egyetem által vezetett kutatások alapján. Az atipikus foglalkoztatástól (például távmunka) való eltérések és különbségek feltárása és elemzése fontos kutatási feladat. A prekárius munkavégzést a maga társadalmi-gazdasági komplexitásában kell kezelni és elemezni, a rugalmas munkavégzési formákhoz kötődő pozitív tények vizsgálata, mint ahogy ez a Brewster és szerzőtársai által írott, előbb idézett, alapvetően emberi erőforrás menedzsment aspektusú tanulmányban is történik. A HRM tárgyú európai komplex kutatások – amelyek letették az európai HRM elmélet és gyakorlat alapjait – keretébe hasonlóképpen illeszti be széles körben ismert véleményét Sparrow és Marchington (1998), amikor a munkavégzés flexibilitásának veszélyeit és ígéreteit vizsgálják HR szakmai szemszögből.

Broughton és szerzőtársai (2010) tanulmányukban a prekárius foglalkoztatási formák terjedését vizsgálva arra a megállapításra jutottak, hogy a foglalkoztatottak jelentős hányada szerződés nélkül dolgozott, és így kevésbé tudta a jogait érvényesíteni. „A prekaritás ezenfelül olyan munkaforma is, amely nagyobb eséllyel jelent állandósult szegénységet és igazságtalan bánásmódot, mivel a munkáltató és a munkavállaló között felborult a hatalmi egyensúly.” (Rogers et al. 2009:28, 33) Tapasztalatok szerint a szociális szektorban különös érzékenységet kíván ennek a társadalmi problémának a kezelése. A prekárius formában foglalkoztatottak sok esetben a munkanélküliekhez hasonló munkaerő-piaci jellemzőkkel bírnak, mint amilyen például az alacsony képesítés és az alacsony bér, valamint a rosszabb munkaegészségügyi és mentális kilátások a munkavállalók körében (Benach–Muntaner 2007). A prekaritás az instabilitás és kiszámíthatatlanság egyik fontos fokmérője, amely áthatja a munkahelyet. „Olyan helyzet, ahol a bérért végzett munka feltételei bizonytalanok, megnehezítve ezzel a munkavállalók napi életét.” (Barchiesi 2011:17) Messzemenően egyetértünk Sennett véleményével (2000), amely szerint a prekaritás olyan jelenség, amelyben a munkavállaló instabil és átmeneti munkafeltételekkel, a munkaszerződés hiányával találja magát szemben, és amely az átmeneti foglalkoztatási formák robbanásszerű terjedéséhez és olyan munkavállalói réteg megjelenéséhez vezet, amely nem felel meg a hagyományos foglalkoztatási formák új feltételeinek. A fentieket erősítik Whatman és szerzőtársainak (1999) kutatásai is, amelyek szerint a prekaritás számos módon befolyásolhatja a munkaerő-piaci kapcsolatokat, például azál-



Fotó/Gönczö Viktor

tal, hogy a szerződéskötés során a prekárius foglalkoztatottak hátrányban vannak a hagyományos formákban foglalkoztatottakkal szemben. A prekárius munka tehát, mint Duell (2004) is hangsúlyozza, negatív hatással van a munkaerőpiacra, a munkavállalókra és általában a társadalomra egyaránt. Nem csupán az egyéni munkavállaló lehetőségeit korlátozza, hanem hatással van családjukra, a közösségükre, és végső soron mindenkire, aki a társadalom tagja. Létezését mégis el kell fogadni és a „bizonytalan világban” az alkalmazási forma előnyeit kell a társadalmi, szociális és gazdasági problémák megoldásának szolgálatába állítani, ahogyan ezt a téma szociális-szociológiai kiterjesztésére vonatkozólag a kiváló német kutató, Allmendinger (2015:130) legújabb művében hangsúlyozza és javasolja.

## A prekárius foglalkoztatási forma nemzetközi kitekintésben

A prekariátus kérdései a világ minden részén megjelennek. Tanulmányunkban az európai régió országaira (benne Magyarország), Oroszországra és Kazahsztánra fókuszálva hozunk alkalmazási példákat, leíró statisztikai adatokat, és fogalmazunk meg javaslatokat.

### Az európai térség

1985 és 1995 között az Európai Közösség számos tagországában az atipikus és prekárius foglalkoztatási formák átalakulását és növekedését figyelhetjük meg mint rész-munkaidős foglalkoztatás, önfoglalkoztatás, alkalmi munkavállalás, szezonális munkavégzés, váltott műszakban történő munkavégzés stb. 1985 és 1995 között 15 százalékkal nőtt a prekárius foglalkoztatási formák aránya az európai országokban, különösen Görögországban, Portugáliában, Spanyolországban és Dániában. 1995-ben Spanyolországban és Hollandiában volt jellemző leginkább az atipikus foglalkoztatás. Spanyolországban az alkalmi munkavállalás, míg Hollandiában a részmunkaidős foglalkoztatás aránya volt a legmagasabb. Franciaországban és Luxemburgban a többi európai országgal összevetve viszonylag alacsony arányban találkozhatunk atipikus és prekárius foglalkoztatási formákkal, bár ezek jelenléte mindkét országban meghatározó volt (de Gripp et al. 1997).

Hollandiában és a skandináv országokban a részmunkaidős foglalkoztatás dominált. Az 1980-as évek végén és az 1990-es évek elején ezekben az országokban a munkaerő kb. 30 százaléka, a nők 50 százaléka dolgozott ebben a formában. Norvégiában, Dániában, az Egyesült Királyságban és Svédországban a részmunkaidős foglalkoztatottak aránya meghaladta a 20 százalékot. Az európai országok ezen a téren északi és déli tengelyt alkottak. Az agrár déli országokban, mint Görögország, Portugália, Spanyolország és Olaszország a részmunkaidős foglalkoztatás aránya nem érte el a 10 százalékot (összefoglalóan a 2. táblázat 1. és 2. oszlopa).

Az új termelési módok és technológiák a váltott műszakban történő munkavégzést az 1980-as évek legelterjedtebb formájává tették. A könnyű- és nehézipari gyártási folya-

matok, az élelmiszeripar és a szolgáltató szektor folyamatosan dolgozó munkaerőt igényelt. Az új technológiák megjelenése által kialakult versenyben a munkáltatók megnövelték a gyárak és üzemek munkaidejét, hogy fokozzák a termelékenységet. Ezzel egyidejűleg a munkavállalók munkaidejét csökkentették, az alkalmazási formákat pedig – részben országhatárokon belül, részben kívül – jelentősen diverzifikálták.

Ebben az időszakban az alkalmi munkavállalás kevésbé volt elterjedt a részmunkaidős foglalkoztatáshoz képest (OECD 2004). Az alkalmi munkavállalás főleg a déli országokban (Spanyolország, Görögország és Portugália) volt jellemző, ahol az ilyen formában alkalmazottak aránya meghaladta a 15 százalékot. Belgiumban és Olaszországban azonban az 5 százalékot sem érte el. Az alkalmi munkavállalás néhány országban jelentősen nőtt az 1980-as években: a legnagyobb arányban Franciaországban, ahol 1983 és 1989 között mindkét nem esetében megduplázódott az ilyen formában alkalmazottak aránya (a női foglalkoztatottak 9,4 százaléka és a férfiak 7,8 százaléka végzett alkalmi munkát).

Németországban az elmúlt másfél évtizedben szinte valamennyi csoportban nőtt az ilyen típusú foglalkoztatottak száma. Ennek a legfőbb kedvezményezettjei a nők és a 49 év feletti munkavállalók, míg más csoportokban, mint például a 30 év alattiak és az alacsony képesítésűek körében, az alkalmazotti arányok alacsonyabbak. Az alacsony képesítésűek jelennek meg legnagyobb arányban a munkanélküliek között. Az állandó teljes foglalkoztatottság az idősebbek kivételével valamennyi csoportban csökkent: az ő esetükben 4,8 százalékpontos növekedés tapasztalható. Szinte valamennyi csoportban a részmunkaidős foglalkoztatás volt a legelterjedtebb atipikus foglalkoztatási forma. Csak a férfiak és a 30 év alattiak körében haladta meg a határozott idejű alkalmazás a részmunkaidős alkalmazást. A marginális részmunkaidős foglalkoztatás fontossága valamennyi csoportban nőtt, kivéve a magasan kvalifikáltak és a férfiak körében. Az egyéni vállalkozás formáját döntően a magasan kvalifikáltak, férfiak és középkorúak választották. Több más európai országgal összehasonlítva Németország sikeresen került ki a gazdasági és pénzügyi válságból. A kedvező gazdasági feltételeknek köszönhetően 2008 óta a foglalkoztatás 2,1 százalékponttal, míg az atipikus foglalkoztatás csupán 1,1 százalékponttal nőtt. Ez a növekedés egyenlő mértékben köszönhető az egyéni vállalkozások és a részmunkaidős foglalkoztatás terjedésének, de a határozott idejű alkalmazás nem jelenik meg ebben a tendenciában. 2011-re főleg a nők körében nőtt a foglalkoztatottak aránya a válság kezdetéhez képest: az ő esetükben 2,9 százalékpontos növekedés történt, míg a férfiak esetében csak 1,3 százalékpontos növekedést regisztráltak. A fiatal munkavállalók körében szinte az összes növekedés mögött a határozott idejű alkalmazás áll (Allmendinger et al. 2013).

Ezen tények és tapasztalatok szerint valamennyi európai országban megvetették az alapjait a ma már prekáriusnak mondott alkalmazási formák elterjedésének, nemcsak a termelő, hanem a közszféra szervezeteiben, intézményeiben is (2. táblázat). A táblázat összeállítói hangsúlyozzák, hogy az egyes foglalkoztatási formák pontos elhatárolása komoly gondot jelentett a kutatóknak. A táblázatban szereplő 21 ország munkaügyi statisztikai rendszerei nem képesek egységesen kezelni és közzétenni a nemzeti adatokat, ahogyan ezt Hárs (2013) is megállapítja, ezért a közölt adatsorok között az adatok tartal-

mára vonatkozó lényegi eltérések lehetnek. Megállapítható azonban, hogy országok szerint bármely értelmezéssel is találkozunk, az adatok mögött mindig a nem teljes (heti 40 óra) munkaidőben foglalkoztatott munkavállalók állnak.

2. táblázat. Atipikus foglalkoztatás Európában az 1996–2011 közötti években

Ország	Az atipikus foglalkoztatás fő formája	Az alkalmazottak aránya	Nem	Üzleti vagy közszféra
Ausztria	Részmunkaidős	18% (magas)	Nők	Közszféra
Belgium	Részmunkaidős	15% (magas)	Nők	Közszféra
Cseh Köztársaság	Önfoglalkoztató	12% (magas)	Férfiak	Üzleti
Dánia	Részmunkaidős	19% (magas)	Nők	Közszféra
Egyesült Királyság	Részmunkaidős	14% (magas)	Nők	Közszféra
Finnország	Határozott idejű	7% (alacsony)	Nők	Közszféra
Franciaország	Részmunkaidős	10% (közepes)	Nők	Közszféra
Görögország	Önfoglalkoztató	17% (magas)	Férfiak	Üzleti
Hollandia	Részmunkaidős	25% (magas)	Nők	Közszféra
Írország	Részmunkaidős	14% (magas)	Nők	Közszféra
Lengyelország	Határozott idejű	13% (magas)	Férfiak	Közszféra
Magyarország	Határozott idejű	5% (alacsony)	Férfiak és nők	Közszféra
Németország	Részmunkaidős	15% (magas)	Nők	Közszféra
Norvégia	Részmunkaidős	15% (magas)	Nők	Közszféra
Olaszország	Önfoglalkoztató	13% (magas)	Férfiak	Üzleti
Portugália	Határozott idejű	10% (közepes)	Férfiak és nők	Közszféra
Románia	Önfoglalkoztató	15% (magas)	Férfiak	Üzleti
Spanyolország	Határozott idejű	8 % (alacsony)	Férfiak	Közszféra
Svájc	Részmunkaidős	18 % (magas)	Nők	Közszféra
Svédország	Részmunkaidős	17% (magas)	Nők	Közszféra
Szlovénia	Határozott idejű	7% (alacsony)	Nők	Közszféra

Forrás: Atypical employment in Europe 1996–2011 – hivatkozva Allmendinger et al. (2013).

**A prekárius foglalkoztatás jelensége három, eltérő társadalmi-gazdasági prioritásokkal rendelkező, kiválasztott országban**

*Magyarország*

Magyarország gazdaságpolitikájában a foglalkoztatottak számának és a munkában foglalkoztatottak arányának növelése alapvető cél. A gazdasági válságból való kilábalásnak





Fotó/Gönczö Viktor

meghatározóan fontos eszköze az új munkahelyek teremtése. Röviden áttekintve a STADAT éves közléseit, a foglalkoztatottak száma és aránya (a 15–74 éves népesség gazdasági aktivitása) 2008 és 2015 között 3848,3 ezer főről 4210,5 ezer főre; 54,3 százalékról 59,9 százalékra nőtt. A megközelítőleg 5 százalékos növekmény mögött az alkalmazási formák nagymértékű diverzifikációja jelent meg, ugyanakkor valamennyi áttekintett csoportban (férfi-nő, kor szerinti megoszlás, területi megoszlás, szakképzettségi szintek) több ember dolgozott hagyományos foglalkoztatási keretek között, mint atipikus formában. Hagyományos foglalkoztatási formában a legnagyobb arányban a 30–49 év közöttiek és a magasan kvalifikáltak dolgoztak, míg az alacsony képesítésűek, a 30 év alattiak és a 49 év feletti körében kevésbé volt jellemző az állandó teljes munkaidős foglalkoztatás. Az atipikus foglalkoztatás különböző formái is hasonló arányban jelentek meg. Az egyéni vállalkozás jelentősége az idősebbeket kivéve szinte valamennyi csoportban megnőtt. A gazdasági válság alatt az alkalmazottak aránya kissé csökkent. A nők, a magasan kvalifikáltak és az idősebbek kivételével a többi csoportot egyforma mértékben érintette a válság, Magyarországon hasonlóan, mint Európa más országaiiban (Allmendinger et al. 2013).

A határozott idejű foglalkoztatásban résztvevők arányát tekintve Magyarország az európai rangsor középső részén helyezkedik el. 2008-ban csupán a vállalatok 62,8 százaléka alkalmazott ilyen formában munkavállalókat; 2012-re ez az arány 71,4 százalékra nőtt. 2010-ben a munkavállalók 9,7 százaléka dolgozott határozott idejű szerződéssel. 2007 és 2009 között, a válság kitörése után a határozott idejű szerződéssel alkalmazottak száma és aránya növekedni kezdett, és a 2009-ben mért 8,5 százalékról 2010-re 1,2 százalékkal nőtt. Ebben a formában különösen nagy számban alkalmaztak fiatalokat. Magyarországon a 25–64 év közöttiek 9 százaléka, de a 15–24 év közöttiek 22 százaléka dolgozott határozott idejű szerződéssel, gyakran a szürke zónában, a teljes idős munkaviszony és az önfoglalkoztatás között, ahogyan ezt Gyulavári Tamás (2009) megállapította. Magyarországon elsősorban a fiatalokat érintette ez a változás: negyedük határozott idejű szerződéssel rendelkezett, de a 25–29 éves korosztályban is meghaladta az ilyen formában alkalmazottak aránya az átlagot.

A határozott idejű munkaszerződéssel végzett munka természetesen nem meríti ki a tanulmány által vizsgált kérdések teljes körét. A Munka Törvénykönyve Magyarországon 11 formáját nevesíti és szabályozza az atipikus munkavégzési módoknak. Emellett az állami támogatási programok is hasonlóan nagy számban állnak rendelkezésre. Tanulmányozva ezeket, megállapítható, hogy

- alapvetően helyes gazdasági célokat szolgálnak;
- inkább a munkahelyek létrejöttét, és kevésbé azok fenntartását segítik;
- a támogatások kedvezményezettjei elsősorban a munkaadó vállalkozások, szervezetek, intézmények és
- csak nagyon korlátozott mértékben célozzák a munkavállalók biztonságának kielégítését. A munkavállaló „munkavégzésének minden percében” érzi a kiszolgáltatottságot, a bizonytalanságot.

Bármennyire is meglepő, a magyar szakirodalom nem használja a precarization szó valamelyik magyar megfelelőjét – ahogyan ez Kazahsztánra is igaz. A téma élenjáró

magyar kutatói, Csoba Judit és Czibere Ibolya (2007) összefoglaló jellegű könyvükben az atipikus megoldásokat, mint a tipikus munkaerő-piaci problémák kezelését írják le. Jól szemlélteti a magyarországi megközelítések lényegét Horváth Hedvig és Szalai Zoltán (2008) angol nyelven közölt tanulmánya, amely a munkavállalás rugalmasságát a bérek és jövedelmek alakításához kapcsolja, és a munkaerő-piaci intézmények feladatává teszi. Csoba (2010) egy újabb munkájában a tisztességes munka jellemzőit keresi a foglalkoztatási formák körében, de részleteiben nem vizsgálja a nem teljes munkaidős, stabil és tartós foglalkoztatás (vagy éppen annak hiánya) által felszínre hozott társadalmi-gazdasági-szociális következmények komplex jellegét a munka világában. Hárs Ágnes (2013) tanulmánya kiváló áttekintés és statisztikai elemzés az atipikus foglalkoztatási formák jelenlétéről a magyar gazdaságban. Témánk szempontjából új elem, hogy az írás részletesen tárgyalja a „flexicurity” jelenséget. Ez a „rugalmas biztonság” nemzetközileg is elfogadott értelmezése (Tangian 2007), amely azonban koncepcionálisan nem közelíti a prekárius munka általunk bemutatott, tárgyalt valódi problémáját, és nem ad eligazodást a public és a nonprofit szektor sajátosságaira e tárgy körében.

### *Oroszország*

Napjainkban Oroszországban a nem tipikus foglalkoztatási formák gyors terjedése figyelhető meg. Ez munkavállalók millióit érinti. A kormányzati statisztikai hivatal szerint a 2001-es 14,1 százalékról 2012-re 19,0 százalékra nőtt az ilyen formában foglalkoztatottak aránya (Állami Statisztikai Hivatal RU, 2012). Később, 2013 januárja és 2014 szeptembere között a nem hagyományos foglalkoztatási formákban tovább nőtt ez az arány, becslések szerint 18,3 százalékról 20,8 százalékra. 2014 harmadik negyedévének végén az általunk prekáriusnak minősített munkavégzésben érintett összes munkavállalók számát 15,2 millió főre becsülték. Ebből 2,6 millióan egyszerre voltak jelen a hagyományos és a nem hagyományos foglalkoztatási piacon. Körülbelül 13 millió munkavállaló kizárólag a nem hagyományos vagy prekárius foglalkoztatási formában dolgozott. Azonban a kutatók között nincs egyetértés a prekárius munkavállalók tényleges számával és a foglalkoztatási forma egységes értelmezésével kapcsolatban. Az előbbi adatokkal ellentétben Gimpelson és Kapeluishnikov kutatásokon alapuló állítása szerint 2012-ben csak 7,6 millió ember dolgozott nem hagyományos munkavállalói keretek között (Gimpelson–Kapeliusnikov 2014). Karabchuck (2012) arra az általános tendenciára is felhívja a figyelmet, hogy a férfiak körében a prekáriusnak nevezhető foglalkozási forma gyakoribb, mint a nők körében, és ebben a munkavállalói csoportban a férfiak aránya gyorsabban is növekszik.

A tanulmányban közölt adatok között minden bizonnyal vannak számbavételi különbségek és terminológiai eltérések, mivel az orosz szakirodalom sem használja a prekárius munka megnevezést. Kivételnek számítanak az olyan, nemzetközi kitekintésben készült munkák, mint a Bobkov és munkatársai által írott mű (Bobkov–Veredyuk 2013), amely naprakész adatokkal bizonyítja, hogy a növekedés tagadhatatlan mind a nem tipikus, nem tartós és garantált munkakört betöltő személyek, mind az ilyeneket alkalmazó szervezetek számában és arányában. De az orosz társadalom, politika és gaz-

daság elmúlt évtizedes kiszámíthatatlansági faktorai a női nem által jobban megkövetelt biztonság fenntarthatóságához (és annak elvárt) növekedéséhez nem tudtak hozzájárulni. A férfi munkavállalók flexibilitásra való készenléte a munkaerőpiacon is érzéketlen komplex hatását, jobb táptalajt biztosítva ezzel a nem hagyományos munkavégzési formák elterjedésének – sajnálatosan az ezekkel együtt járó hátrányok időszakos vagy permanens (de mindenképpen kezeletlen) elfogadásának. Úgy egyéni, mint szervezeti és társadalmi szinten való elfogadásának.

Összefoglalva: nehéz pontosan, a tanulmány korábbi részeiben tárgyalt terminológiai eltérések között meghatározni az ilyen keretek között foglalkoztatottak számát, de nagyon valószínűnek tűnik, hogy az ilyen típusú munka az orosz társadalom valóságába jobban beépül a férfiak, mint a nők körében. Ez a szocializációs folyamat megegyezik más országbeli tapasztalatokkal. A folyamat megállítására, megfordítására csak a biztonság nemzetközileg összehangolt módjainak alkalmazásával mutatkozhat valódi esély.

### *Kazahsztán*

A Kazah Köztársaság a szovjet utódállamok egyike, amely 2001 decemberében (utolsóként) nyilvánította ki függetlenségét, de a mai Oroszországgal való társadalmi, gazdasági, kulturális kapcsolatai továbbra is erősek: Kazahsztán a Független Államok Közösségének tagja maradt. A lakosság száma a 2015. júniusi becslés szerint 18,157 millió fő. Az ország GDP-je 2005-ről 2015-re 57 milliárd dollárról 195 milliárd dollárra nőtt, ami az egy főre jutó GDP tekintetében közel 300 százalékos bővülést jelent. A Globális Versenyképességi Index alapján 2015-ben a rangsorolt 144 országból az 50. helyet foglalta el. (Magyar Kereskedelmi és Iparkamara 2015.)

A foglalkoztatás adatai azt mutatják, hogy a foglalkoztatási arány a munkaerőpiacon aktív népesség körében viszonylag magas, 2011-ben 73,5 százalék volt. Ez a World Bank felmérésében szereplő 75 ország közül a 10. helyet jelenti. A Kazah Állami Statisztikai Hivatal adatai szerint 2014-ben Kazahsztánban 2 514 469 ember volt önfoglalkoztató. Közülük kb. 846 900 olyan nagyvárosokban él, mint Almaty, Astana és Szymkent. Mintegy 1 846 453 ember él falvakban és kisvárosokban, ami az egész országban dolgozó önfoglalkoztatottak több mint 65 százalékát jelenti. Ha a régiókat tekintjük, láthatjuk, hogy az önfoglalkoztatás aránya különböző. Az állam nyugati részén, Atyrauban (1,4 százalék) és Mangistauban (0,9 százalék) a legalacsonyabb az arányuk, míg az északi régiókban a 22,5 százalékot is meghaladja. A munkavállalók különböző területeken tevékenykednek: 56,9 százalékuk a mezőgazdaságban dolgozik, 23,2 százalékuk az erdészet és halászat területén, 5,7 százalékuk az építőiparban, 2,9 százalékuk a szolgáltatásban, míg 6,5 százalékuk a kereskedelemben. Így a foglalkoztatottak döntő többsége a termelő és szolgáltató szektor alkalmazottja. Esetükben jó esély lenne mind a hagyományos, mind az atipikus (rugalmas, szerződéses stb.) alkalmazási formák arányainak megváltoztatására.

A Kazah Köztársaság egy erősen centralizált, hierarchikus és bürokratikus kormányzati struktúrát örökölt a Szovjetuniótól. A közszférában magas szintű és hagyományos, sta-



Fotó/Gönczö Viktor

bil foglalkoztatást tart fenn, amelynek reformjára sorra készülnek a programok (Amagoh–Bhuiyan 2010). A kazah nonprofit (civil, nem kormányzati) szektor helyzetéről és fejlődéséről a Civil Szemlében Zhankuliyeva (2013) közölt részletes elemzést. A cikk beszámol arról, hogy 2009. évi becslések szerint közel 200 ezer ember dolgozott a szektorban, de hogy milyen státuszban, foglalkozási módban, erre nem állnak rendelkezésre validált adatok. A Kazah Köztársaság Statisztikai Hivatala szerinti kimutatások nem különítik el a prekárius foglalkoztatottak egyes csoportjait. Annál az egyszerű oknál fogva sem, hogy az elemzett társadalmi-gazdasági fogalom és folyamat Kazahsztánban eddig nem vizsgált jelenség. Ebből következően a szerzői team kazah tagjainak munkáját hiánypótlónak tartjuk. Hasonlóképpen újszerű kutatási irány az, ami a prekárius munkavégzők körében a képzések fontosságát hangsúlyozza (Kaliyeva et al. 2015; Kaliyeva–Sadykov 2015). Az idézett tanulmányokban bizonyításra kerül, hogy:

- pozitív irányú kapcsolat (néhány esetben korreláció) van a munka biztonsága és a képzettségi szint között;
- a magasabban kvalifikált munkaerő kevésbé van kitéve a bizonytalan foglalkoztatás hátrányainak;
- a csoportos (szervezeti szintű) és a személyre szabott egyéni tréning programok, módszerek alkalmazása képes felkészíteni a munkavállalókat a prekaritás veszélyeinek elhárítására.

## A prekárius munka sajátosságai a nem nyereségre törekvő szervezetekben

A társadalommal foglalkozó tudományok utóbbi százéves fejlődésében jól megfigyelhető (és egyben sokszorosan bizonyított) tendencia, hogy az üzleti világ működésének tanulmányozása mellett a nem nyereségre törekvő intézményrendszer szervezeteire vonatkozó szabályozó mechanizmusok megismerése is nagy hangsúlyt kap. A nonprofit jellegű a nem kormányzati (NGO) civil képződmények mellett a köz (public) szektor intézményeit is áthatja – következőképpen: a közszféra és a nonprofit világ szervezetei egyaránt a teoretikus és a gyakorlati vizsgálatok, elemzések tárgyát képezik. A közösségi intézmények működtetésének hatékonysági kérdéseiről (így a foglalkoztatás mennyiségi és minőségi szempontjairól) „könyvtárnyi” szakirodalom született az elmúlt években. Ezeknek bármilyen szintű áttekintésére kísérletet sem teszünk. Annyi azonban megjegyzendő, hogy a New Public Management néven szereplő átfogó koncepció csak e század elejére kristályosodott ki a brit kutató, Osborne (2006) mértékadó műve alapján. Ebben az átfogó értelemben lesz a foglalkoztatásnak, alkalmazásnak a management nézőpontján túl, a szociális, kulturális, jogi stb. beágyazódottság is a biztonság fontos összetevője.

A nem kormányzati (civil) szervezeti világban a foglalkoztatási biztonság és bizonytalanság (!) magva az önkéntességben, az önkéntes munkában rejlik. Ez a tény valamennyi, a nonprofitokkal foglalkozó kutató és gyakorló menedzser számára, ugyancsak közismert. Azonban témánk szempontjából az önkéntesség messze több mint a szervezeti feladatok ellátására való időszakos rendelkezésre állás, a díjazás nélküli munkák elvégzése-

sére való külső és belső, egyéni motiváltság. A 20. század utolsó harmadára megvalósult koncepcióváltást jól írják le Rogin (1962), illetve Geroy és szerzőtársai (2000).

A társadalmi, szervezeti és személyes bizonytalanság (sőt, az attól való félelem is) a nem nyereségre törekvő szervezetek körében természetes jelenség. A munkavállaló – ahogyan azt a tanulmány eddigi részeiben is bizonyítottuk – instabil és átmeneti munkafeltételekkel, bizonytalan jövedelmi viszonyokkal, az őt megvédő munkaszerződés hiányával találja magát szembe, és nagy valószínűséggel azzal a ténnyel, hogy a társadalmi munkamegosztásban a perifériára kerül, egy olyan csoport (osztály) tagja lesz, ahol „más szabályok” érvényesülnek. Amint ezt eddig is láttuk, ez a prekaritás, a prekárius munkavégzés – mint társadalmi-gazdasági-szociális jelenség – lényege!

A nem nyereségre törekvő szektor(ok) vállalkozásai, szervezetei, intézményei, amelyek alkalmazzák a prekarizáció valamely formáját, jó néhány megkülönböztető jellemzővel is rendelkeznek. Magyarországi és nemzetközi (benne kazahsztáni) tapasztalatokat felhasználva ezek az alábbiakban foglalhatóak össze:

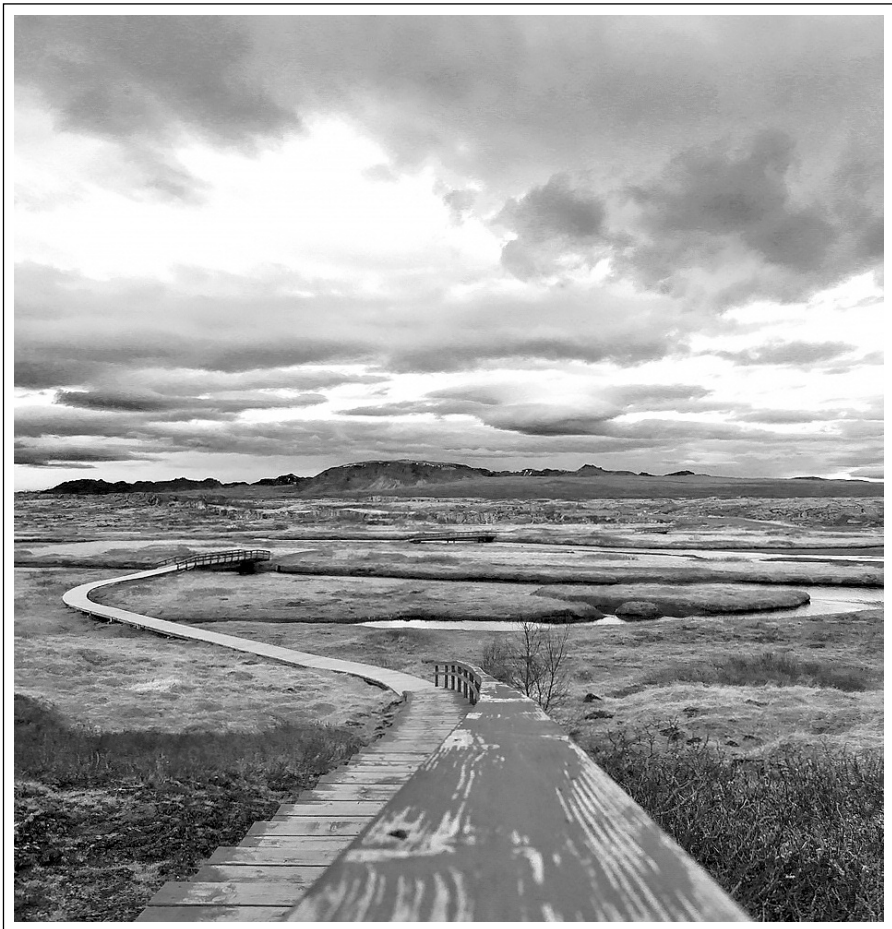
1. A public szervezetek az erősebben centralizált, bürokratikus viszonyok között kevésbé nyitottak a nem hagyományos munkavégzési formák alkalmazására. Ahol a központi akaratot kell érvényesíteni az államszervezet fenntartásában és működtetésében (például a Kazah Köztársaságban), ott a flexibilitás kisebb, a bizonytalanság nem megengedett. A nem szerződéses, részidős, rugalmas munkarendben dolgozó foglalkoztatotti állomány jobban tervezhető és kontrollálható a hagyományos formák keretei között. Esetünkben a helyi és a központi politikai szándék közvetítése is direkt módon valósulhat meg a munkaszerződések és a pontos alkalmazási feltételek alapján. A megjelenő hátrányok (például a kontraszelekció, a képzettségi hiányosságok) kezelésére pedig hosszú idő alatt kialakult (akár jó!) gyakorlatok vannak a közszféra intézményeiben.
2. Ezzel szemben a nem kormányzati szervezetek vezetői sokféle lehetőséget kínálnak a nem hagyományos munkavégzési módok alapján való intézményműködtetésre. A megoldásokhoz a szektor fejlődése (nagysága) fontosabb szerepet játszik, mint a társadalmi célok elérhetőségének támogatása (Zhankuliyeva 2013). A politikai célokhoz való különböző viszony ugyan fennáll, de a modern megközelítések ezeknek a negligálására törekednek. (Sajnos a mindennapi gyakorlat nem ezt mutatja a valóságban.) A kezdeti időszakokhoz képest (Rogin 1962) az NGO-kat érintő változásokban a mai „mainstream” nemzetközileg a politikai funkciók háttérbe szorulását kellene, hogy mutassa Magyarországon is, Kazahsztánban is. A diverzifikált munkaerő biztosan képes az egyéni és szervezeti szintű rugalmasságot biztosítani, esetünkben: a cselekvési szabadságot.
3. A prekaritás jelenléte a munkavégzésben McKay kutatásai szerint a szociális jogok ügyét is hangsúlyosabban veti fel, mint ahogy ez a profitszférában történik (McKay et al. 2012). Itt lehetőség van arra, hogy a nem hagyományos munkaviszonyban lévő foglalkoztatott önmaga küzdjön meg speciális szociális jogainak érvényesítéséért. A munkaidő általános szerepe megszűnik az igazi prekaritást jelentő komplex viszonyok között; az egyén bizonytalansága csökkenhet, a prekárius munka hátrányai

eredményesen ellensúlyozhatóak. Vonatkozik ez a munkaszerződés hiányainak problémájára, az időszakos szerződések tartalmára, az időskori szegénység kilátásainak csökkentésére és minden más kockázat felismerésére és kezelésére.

4. Az NGO-k körében jelentős igény mutatkozik a foglalkoztatottak szociális védelmére. A Culture Action Europa (2014) egyik nagy nemzetközi összehasonlító projektje széles skálát tár fel a szociális védelmi lehetőségekre azon állampolgárok számára, akik érintettjei lehetnek a prekárius munkavégzésnek. Néhány megvalósítható lehetőség az alábbiakban foglalható össze röviden:
- a technológiai változások (IT evolution) a nonprofit szervezeteket is elérték. Nő azon foglalkoztatottak száma, akiknek a munkavégzésére nincs szükség heti 35–40 órás kiterjedésben;
  - az így termelődő atipikus munka (például távmunka) menedzselése az NGO szektor fontos problémája lett;
  - a projekt szervezetek, hálózatok, ernyőszervezetek bővülése az NGO szektor fontos jellemzője napjainkban;
  - a pályázatok megvalósítására létrejövő időszakos csoportok, teamek különösen jó terepet biztosítanak a prekárius munkát végzőknek arra, hogy saját (és intézményük) szociális biztonságára külön érdekvédelmi szervezeteket hozzanak létre. Számos nonprofit szervezet ebből a célból jött létre, és ezen célok alapján működik, gyakran társadalmi feszültségek jelenléte között is.

A nonprofit szervezetekre irányuló elméleti és gyakorlati kérdés a kezdet kezdetétől aktuális abból a szempontból, hogy „mi van helyette, mi ellensúlyozza rendszeresen az alacsonyabb bért, mi van a sokféle bizonytalanság helyett”? A prekárius munkavégzési formák még további speciális kérdéseket (1. táblázat) vetnek fel ahhoz, hogy a védelmi mechanizmusok megszervezhetőek és működtethetőek legyenek. A tanulmányban felvázolt veszélyek elhárítása alapvetően menedzseri feladat, de a társadalom felelőssége sem kihagyhatatlan tényező. Az idő múltával jól bizonyíthatóan kialakulóban van az a tudásanyag, amely a prekaritást a maga komplexitásában képes kezelni, szervezeten belül és kívül. A motiváció magas szintű értelmezései (munkatársi elégedettség, empowerment, engagement) a nonprofit szektor sajátos „fegyverei” ezen a téren. Binder Mária (2016:64) friss, európai kitekintésű kutatásainak (8 ország, benne Magyarország) eredményei is igazolják, hogy „Az alacsonyabb keresetek ellenére a nonprofit szervezeteknél dolgozók elégedettsége magasabb, mint a versenyszférában dolgozóké. Ennek legfontosabb oka, hogy e szektor alkalmazottai jobban élvezik a napi tevékenységüket, boldogabbak a munkahelyükön és az általuk végzett munka hatékonyságának az érzete szorosabb kapcsolatban van az elvárható életminőséggel. A fellelt brit vizsgálati eredmények azt bizonyítják, hogy átlagosan legalább 20 százalékos keresetnövekmény elérésére lenne szükség a versenyszektorban ahhoz, hogy a nonprofitok összességében kedvezőbb pozícióját ellentételezni lehessen.” Napjainkban Kazahsztánban is, Magyarországon is a szektor meglévő sajátos hátrányainak Révész Éva (2015), illetve Kalyeva és Sadykov (2015) vizsgálatai alapján a megoldások a két országban jelentősen eltérőek lehetnek. De a kezelendő probléma: a biztonság hiányának csökkentése, azonos.





Fotó/Gönczö Viktor

„A magyar egyéni teljesítménynek fontos összetevője a szektor vizsgált szervezeteiben a stabilitás. Ha a közösségi szektor ezt biztosítani képes, akkor bátran számíthat arra, hogy a stabil munkaerő erőfeszítései koncentráltan az egyéni és a szervezeti biztonság fokozásának irányába fognak hasznosulni.” (Révész 2015:14) A stabilitás hiánya más típusú viselkedési formákat hív elő a munkavállalókból (ilyenek: a teljesítmény-visszatartás, a partikuláris célok követése, a rövid távú egyéni előnyök keresése, a nyílt vagy burkolt ellenállás megjelenítése a szervezeti célokkal szemben).

Amennyiben ez nem történik meg, a jól ismert Maslow-féle szükségleti piramis – amelynek második lépcsője a biztonsági szükségletek kielégítése –, nem épülhet fel napjaink nem nyereségre törekvő szervezeteiben és munkavállalóiban.

## Irodalom

- Állami Statisztikai Hivatal (RU) (2012): [www.gsk.ru/stat](http://www.gsk.ru/stat)
- Allmendinger, Jutta–Hipp, Lena–Stuth, Stefan (2013): *Atypical employment in Europe 1996–2011*. W2B, Discussion Paper, Berlin.
- Allmendinger, Jutta (2015): Reichtum ohne Arbeit. *Zeit Wissen*, 4., 127–131.
- Amagoh, Francis–Bhuiyan, Shahjahan (2010): Public sector reform in the Republic of Kazakhstan. *Central Asia Business Journal*, 3., November, 12–20.
- Arnold, Dennis–Bongiovi, Joseph R. (2013): Precarious, Informalizing, and Flexible Work: Transforming Concepts and Understandings. *American Behavioral Scientist*, 57, (3), 289–308.
- Barchiesi, Franco (2011): *Precarious liberation: Workers, the state, and contested social citizenship in post-apartheid South Africa*. Albany:State University of New York Press.
- Benach, Joan–Muntaner, Carles (2007): Precarious employment and health: developing a research agenda. *Journal of Epidemiology and Community Health*, 61, (4.), 276–277.
- Binder, Mária (2016): „... Do it with joy!” – Subjective well-being outcomes of working non-profit organizations. *Journal of Economic Psychology*, 54., June, 64–48.
- Bobkov, Vyacheslav N.–Veredyuk, Olesya V. (2013): Impact of Employment Instability on Socio-Economic position of Employees. *Экономика региона*, 4., 35–43.
- Branch, Enobong Hanna–Hanley, Caroline (2011): Regional Convergence in Low-Wage Work and Earnings, 1970–2000. *Sociological Perspectives*, 54., (4.), 569–952.
- Brewster, Chris (1998): Flexible working in Europe. In: Sparrow, Paul R.–Marchington, Mick (eds.): *Human Resource Management. The New Agenda*. London–San Francisco:Financial Times, Pitman Publishing, 245–258.
- Brewster, Chris–Hegewish, Ariana (eds.) (2004): *Policy and Practice in European Human Resource Management*. The Price Waterhouse Cranfield Survey. London:Routledge.
- Broughton, Andrea–Biletta, Isabella–Kullande, Mats (2010): *Very atypical forms of work*. Dublin:Eurofound, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (Eurofound): <http://www.eurofound.europa.eu/ewco/studies/tn0812019s/index.htm>
- Burgess, John–Campbell, Ian (1998). Nature and Dimensions of Precarious Employment in Australia. *Journal of Labour and Industry*, 8., (3), 5–22.
- Campbell, Ian–Burgess, John (2001): A New Estimate of Casual Employment? *Australian Bulletin of Labour*, 27, (2), 85–108.
- Cranford, Cynthia–Vosko, Leah F.–Zukewich, Nancy (2003): Precarious Employment in the Canadian Labour Market: A Statistical Portrait. *Just Labour: A Canadian Journal of Work and Society*, 3., Fall, 6–23.
- Culture Action Europe Report (2014): *Access to social protection for citizens with irregular work-income*. <http://cultureactioneurope.org/>
- Csoba, Judit (2010): *A tisztességes munka nyomában – A teljes foglalkoztatás a 21. század esélye vagy utópiája?* Budapest:L'Harmattan Kiadó.
- Csoba, Judit–Czibere, Ibolya (szerk.) (2007): *Tipikus munkaerő-piaci problémák – Atipikus megoldások*. Debrecen:Kossuth Egyetemi Kiadó.

- de Gripp, Andries–Hoevenberg, Jeroen–Williams, Ed (1997): Atypical employment in the European Union. *International Labor Review*, 136., (1), 49–71.
- Duell, Nicola (2004): *Defining and assessing precarious employment in Europe: a review of main studies and surveys*. Discussion paper in Economix, Research and Consulting, Munich.
- Evans, John–Gibb, Euan (2009): *Moving from precarious employment to decent work*. International Labour Office; Global Union Research Network.
- Fagan, Colette–Norman, Helen–Smith, Mark–González Menéndez, María C. (2014): *In search of good quality part-time employment*. Conditions of Work and Employment Series No. 43, ILO Geneva.  
[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms\\_237781.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_237781.pdf)
- Geroy, Gary D.–Wright, Philip C.–Jacobi, Laura (2000): Toward a conceptual framework of employee volunteerism: an aid for the human resource manager. *Management Decision*, 38., (4.), 280–287.
- Gill, Rosalind–Pratt, Andy (2008): In the social factory? Immaterial labour, precarity and cultural work. *Theory, Culture & Society*, 25., (7–8.), 1–30.
- Gimpelson, Vladimir–Kapeliushnikov, Rostislav (eds.) (2014): *In the Shadow of Regulation: Informality in the Russian Labour Market*. Moscow:HSE Publishing House.
- Gyulavári Tamás. (2009): Munkaviszony, önfoglalkoztatás és a közöttük lévő szürke zóna, *Esély*, 6., 76–107.
- Hárs Ágnes (2013): Atipikus foglalkoztatási formák Magyarországon a kilencvenes és a kétezres évtizedben. *Közgazdasági Szemle*, LX., február, 224–250.
- Horváth, Hedvig–Szalai, Zoltán (2008): *Labour market institutions in Hungary with focus on wage and employment flexibility*. MNB Occasional Papers 77.
- International Labour Organisation (ILO) (2015): *New ILO Standard on the Informal economy: A Tool for Workers*. ILO Conference, Geneva, 1–13. June 2015.
- Kaliyeva, Saule A.–Arupov, Akimzhan A.–Abaidullaeva, Madina M.–Biyakhmetov, Raisza I. (2015): Formation of new Quality of preparation of qualified personnel in the Republic of Kazakhstan. *International Journal of Innovative Technologies in Economy*, 2., December 30., 12–41.
- Kaliyeva, Saule A.–Sadykov, Ilyas (2015): New quality of training of qualified personnel as a factor in the prevention of precarious employment in the Republic of Kazakhstan. *KazNU Bulletin*, International Relations law series, 69., (1), 299–303.
- Karabchuk, Tatiana (2012). Temporary employment in Russia: why mostly men? *The European Journal of Comparative Economics*, 9., (2.), 279–303.
- Kazah Köztársaság Statisztikai Hivatala (2014): Éves bulletin.
- Keller, Berndt–Seifert, Hartmut (2007): Atypische Beschäftigungsverhältnisse. Flexibilität, soziale Sicherheit und Prekarität. In: Keller, Berndt–Seifert, Hartmut (Hrsg.): *Atypische Beschäftigung. Flexibilisierung und soziale Risiken*. Berlin:Ed. Sigma, 11–25.
- Keller, Berndt–Seifert, Hartmut (2013): *Atypische Beschäftigung zwischen Prekarität und Normalität. Entwicklung, Strukturen und Bestimmungsgründe im Überblick*. Berlin:Ed. Sigma.
- Magyar Kereskedelmi és Iparkamara (2015): *Kazahsztán – Üzletkötés – és vállalatalapítás – tudnivalók magyar vállalkozók számára*. Budapest:Magyar Kereskedelmi és Iparkamara.
- McKay, Sonia–Jefferys, Steve–Paraksevpoulou, Anna–Keles, Janoj (2012): *Study on Precarious work and social rights*. London:London Metropolitan University, Working Lives Research Institute.
- Neilson, Brett–Rossiter, Ned (2008): Precarity as a Political Concept, or, Fordism as Exception. *Theory, Culture and Society*, 25., (7–8.), 51–72.
- Osborne, Stephen P. (2006): The New Public Governance. *Public Management Review*, 8., (3), 377–387.
- Révész, Éva. (2015): Context and drivers of performance management in agency-type organizations of the Hungarian public administration. *Vezetéstudomány*, XLVII., (5), 12–26.
- Rodgers, Gerry (1989): Precarious Employment in Western Europe: The State of the Debate. In: Rodgers, Gerry–Rodgers, Janine (eds.): *Precarious Jobs in Labour Market Regulation: The Growth of Atypical Employment in Western Europe*. Belgium:International Institute for Labour Studies. 1–16.
- Rogers, Ali–Anderson, Bridget–Clark, Nick (2009): *Recession, Vulnerable Workers and Immigration: Background report*. COMPAS.
- Rogin, Michael (1962): Voluntarism: the Political Functions of an Atypical Doctrine. *Industrial and Labor Relations Review*, 15., (4.), 521–535.
- Saktaganovna, Zauresh Galimzhanovna–Ospanova, Dinara Kenesovna (2013): Non-governmental organizations in the Republic of Kazakhstan. *Middle-East Journal of Scientific Research*, 15., (9), 1277–1284.

- Sennett, Richard (2000): Der neue Mensch: Flexibel, mobil und orientierungslos? In: Matejovski, Dirk (ed.): *Metropolen. Laboratorien der Moderne*. Frankfurt/M.–New York: Campus Verlag, 105–118.
- Sparrow, Paul R.–Marchington, Mick (1998): *The Human Resource Management. The New Agenda*. London–San Francisco: Financial Times Pitman Publishing.
- Standing, Guy (2011): *The precariat. The new dangerous class*. London: Bloomsbury Academic.
- Standing, Guy (2014): *A Precariat Charter: From Denizens to Citizens*. London: Bloomsbury.
- Tangian, Andranik (2007): European Flexicurity: concepts, methodology and policies. *Transfer*, 143, (4.), 551–573.
- Tepe, Markus–Kroos, Daniela (2010): *Lukrativer Staatsdienst? Lohndifferenzen zwischen öffentlichem Dienst und Privatwirtschaft*. WSI-Mitteilungen 63, (1), 3–10.
- Tucker, Deborah (2002): *Precarious Non-standard employment: A review of the literature*. Wellington: Labour Market Policy Group.
- Vosko, Leah F. (2010): *Managing the margins: Gender, citizenship and the international regulation of precarious employment*. New York: Oxford University Press.
- Whatman, Richard–Harvey, Owen–Hill, Roberta (1999): *The Effect of Employment Regulation: Case Study Research in the Accommodation, Winemaking and Brewing Industries*. Occasional Paper 1999/4, Labour Market Policy Group, Department of Labour and Centre for Research on Work, Education and Business Limited.
- Zhankuliyeva, Saule A. (2013): A kazahsztáni nonprofit szervezetek fejlődése a politikai átmenet fényében. *Civil Szemle*, 10, (2.), 39–48.



Fotó/Gönczö Viktor

## A TÁRSADALOM FOGLYUL EJTÉSE<sup>1</sup>

Zsolt Péter

■ Egy olyan országban, amelyikben a demokrácia minimális feltétele teljesül, azaz vannak szabad választások, sokféle, a politika működését és demokratikus minőségét befolyásoló helyzet állhat elő. Lehetséges, hogy a hatalmi harcokban döntésképtelenné és irányításra alkalmatlanná válik az állam, de az is, hogy mindenféle ellensúly megszűnik. Az ellensúlyokat biztosíthatja az alkotmányosságtól kezdve a politikai kultúrán keresztül a különféle hatalmi hálózatok struktúrája.

### Az ellensúlyok hiánya

Az Orbán-rendszer kritikusai legtöbbit talán az ellensúlyok leépítésével foglalkoztak. Magyar Bálint (2013) sem hagyja ki ezt, nem szólva az olyan külföldi szerzőkről, mint például Francis Fukuyama; de beszéltek erről az amerikai vagy a norvég diplomaták is. A hazai maffiaállam-modelltől az amerikai agytrösztös kritikákig tehát állandó téma ez. Mégis mindmáig hiányzik a megfelelő fogalmi keret az Orbán-rendszer leírásához és kritikájához.

Miközben elméleti szinten könnyű kifejteni, hogy a modernizáció sajátossága a különféle (például szakmai) autonómiák kibontakozása, ámde azt megmagyarázni már sokkal nehezebb, hogy bizonyos társadalmakban ez miért csap át vétokráciába, azaz egy olyan rendszerbe, ahol egy-egy kisebbség mindig mindent megakadályozhat (Fukuyama

2014)<sup>2</sup>, vagy, hogy az állam és a különböző autonómiák között valamiféle egyensúly megteremtése egyes társadalmakban miért sikerül, másikatban meg miért nem.

Csak egy példa: egy norvégiai civil szervezet, mely már maga készíti elő a jogszabályokat, azért nem fogja kritizálni az államot, mert azzal saját maga művét kritizálná; de ugyanerre sarkallja az államtól kapott támogatás és a hatalomgyakorlásba, döntéshozatalba való bevonása is. Ezzel szemben Magyarországon alig-alig kíváncsiak az NGO-k szakmai tudására, nem is vonják be őket érdemben a döntés előkészítésébe sem. Nálunk azért nem tudják a civilek kritizálni a kormányt, mert ha ezt tennék, végképp kiéheztetnék őket, és végképp megfosztanák őket annak lehetőségétől is, hogy akárcsak megfigyelői lehessenek a történéseknek. A kívánatos egyensúly mindkét esetben felborul. Minden egyesület, szervezet, amelyik csak egy irodát is kap az önkormányzattól, vagy rendszeres támogatást az államtól, kiszolgáltatottá válik, ha ezen adományokat a hatalom mindattól, aki nem kedves neki, visszavonhatja, és a politikai kultúra részévé válik ez a gyakorlat.

### Az ellensúlyok kelet-európai megszüntetése „putyinizálással”, „maffiaállammal”

Az olyan népszerű kifejezések, mint például a „putyinizálódás”, majdnem semmitmondóak, és alkalmatlanok a rendszer átfogó megragadására, ráadásul még konnotációjuk sincs, mint a maffiaállamnak, ezért aztán bizonyos ideig használatban maradnak, aztán jogosan kidobjuk őket. Persze naivítás lenne abban reménykednünk, hogy találhatunk egy olyan fogalmat, amelyet mindenki elfogad, és szívesen használ majd; olyan fogalmat (fogalmi keretet) viszont alkothatunk, amelyik nemcsak hogy kifinomultabb, mert jobban megragadja és tágabb kontextusba helyezi az ellensúlyok leépítését, de nem hordoz magában hamis konnotációkat, kellőképp rugalmas, és tudományosan is megállja a helyét.

A „maffiaállam” modellje a hálózatosodás egy bizonyos, felülről irányított módját jól leírja, és bizonyos állításai (például az, hogy a döntések nem a közhatalmi intézményekben, nem a parlamentben, a bizottságokban, a minisztériumokban születnek, hanem a „fogadott családban”) empirikusan is alátámaszthatóak. Magával a kifejezéssel szemben viszont jogos az az ellenvetés, hogy nincs ma Magyarországon riválisokat legyilkoló központi állami gépezet (ezt egyébként Magyar Bálint sem állítja), márpedig a maffia szót hallván joggal asszociálunk az erőszakra<sup>3</sup>. A „maffiaállam” még a mai Oroszországra is túl erős és pontatlan kifejezés volna, noha ott ölnek meg ellenzéki újságírókat és politikusokat, csak épp, legalábbis a közhiedelem szerint, nem az állam az elkövető.

A magyar állapotok leírására a „putyinizálódás” kifejezés sem alkalmas. Ezzel utalhatunk arra, hogy egy demokratikusan választott vezető az állami gépezetet használja a gazdaság, a politika és a civil társadalom sakkban tartására, a jogalkotást eszközként az ellenfelek elhallgattatására, de arra is, hogy kiemelkedően karizmatikus a vezető, vagy akár arra is, hogy gazdaságilag meg lehet erősíteni egy országot, lehet csökkenteni a mélyszegénységben élők számát. Ha Magyarország „putyinizálódik”, mégis miben nyilván-

nul meg ez? Nem tudjuk még azt sem, voltaképp mit is csinál Putyin<sup>4</sup>. Netán, ha a „putyinizálódás” egy mértékegység, nálunk mekkora? Túlságosan zsurnalisztikus és homályos ez a kifejezés!

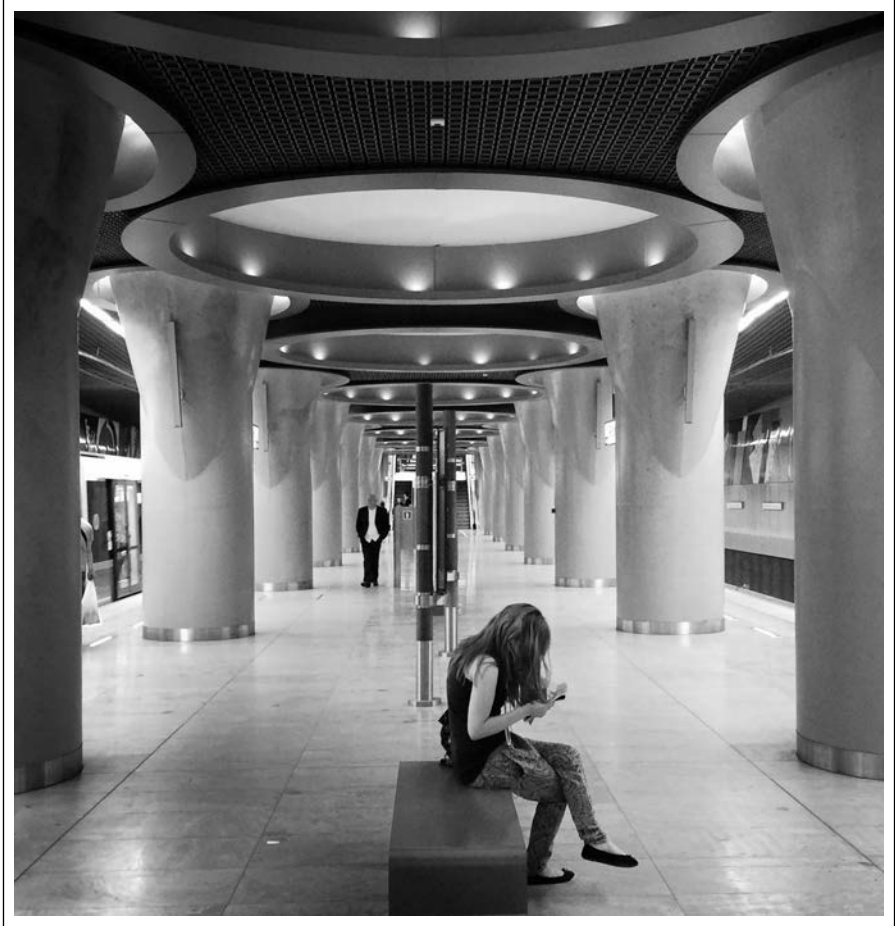
## A részvételi folyamatok háttérbe szorítása

A hazai demokráciáért történő aggodalmak alapja voltaképpen az, hogy a hatalom kitér az egyeztetések elől, és maga akar mindenben dönten. Az érdekartikulációk nem bontakozhatnak ki; a kérdés, hogy miért nem? Nem kell, hogy valamiféle erőszakosság miatt következzen be a párbeszéd-képtelenség, létrejöhet az ilyesmi egy nemzet életében sorsszerűen, mert a szereplők visszaélnék a szabadsággal, és aztán az elitnek ki kell találnia valamit. A 2010-es médiatörvény úgy is felfogható, mint egy korábbi demokratikus struktúra működésképtelensége indokolta átalakítás, az önkormányzatoktól való hatókörrelvonás egy korrupcióba süllyedt és eladósodott alrendszer megrendszabályozásának szükségességével is igazolható, a Fidesz politikája tehát felfogható úgy is, mint az állam szétesését<sup>5</sup> megakadályozó adekvát reakció.

Ennek során azonban a Fidesz egy olyan jogi környezetet teremtett, amelyben csökkent az intézmények autonómiája, meghatározóvá vált a lojalitás, és a legkülönbözőbb társadalmi alrendszerek elindultak a kiszolgáltatottá válás, a csapdába kerülés útján. A civil szervezetek esetében az alábbi három jogszabályi változás bizonyult döntőnek:

1. A közhasznúság elérésének jogi feltétele 2011-től az, hogy a civil szerveződés igazolni tudja, hogy tevékenységével segíti/kisegíti az államot vagy az önkormányzatot feladatainak elvégzésében. Ennek az üzenete az, hogy az állami legitimáció előfeltétele a működésnek. A civil társadalmi aktivitás viszont épp fordítva hatékony: ha felfedez olyan szükségleteket, igényeket, amelyeket később az állam is elismerhet legitimként (Nagy 2014). A maffiaállam szerzői helyesen látják, hogy a civilekben innovatív erő rejlik, és azt is, hogy a szabályozás nem kedvez ennek. Azzal viszont vitakoznánk, hogy lehetetlenné is teszi. Rendkívül egyszerű bejelölni egy önkormányzati vagy állami feladatot, ezzel elérni a közhasznúságot, és aztán azt tenni, amit akarnak. A szabályozás üzenete viszont kétségkívül az, hogy a hatalom nem kíváncsi a sem kritikus civilre, sem az esetlegesen alulról származó közösségi szükségletek kielégítésének új ötleteire.
2. Az új Ptk. (2013. V.) szerint egy civil szervezet elnöke is felelős anyagilag a pályázati pénzek elköltéséért, nem csak maga a szervezet. Ez adott esetben politikai kiszolgáltatottságot eredményez, hiszen bármikor bele lehet kötni abba, hogy egy szervezet teljesítette-e a pályázatban vállaltakat, és ha sikerül bizonyítani, hogy nem, akkor a szervezet vezetője, különösképp, ha politikailag nem kívánatos, anyagilag is tönkretelhető.
3. Pénzosztó testületekben a korábban civilek által választottak helyére olyanok ültek, akiket a kormány delegált. Ez a lojalitás kultúrája kialakulásának kedvez, és azt díjazza (Kákai 2013).





Fotó/Gönczö Viktor

## Igazodás a hatalomhoz

Ráadásul vannak rossz hagyományaink is. Ha régen, akár a Horthy-, akár a Kádár-rendszerben, az állam nevelhette a népet, akkor ezt ezért sokan ma is elfogadják. 2015 végén vitát váltott ki egy konzervatív érzelmű és állam által támogatott énekesnek a nőkről alkotott „ne akarjanak a nők pénzszerzésben versenyezni a férfiakkal, mert nem ez a dolguk” megállapítása, aztán az őt szponzoráló telefontársaság reakciója, pláne az állami viszontbüntetés. A kormány (minisztériumok és háttérintézményeik) felmondta a telefontársaság szolgáltatói csomagjának egy részét, és a miniszterelnök egyértelművé tette, hogy ezt a szponzoráció megvonása miatt teszik.

Úgy látjuk, hogy az állam reakcióját a hazai kultúrában szocializálódott tömegek oktató célzatú, legitim tettként fogták fel<sup>6</sup>. Nyugaton inkább abszurdumnak tűnne, bár arról alighanem vita kerekedett volna ott is, hogy a telefontársaság lépése nem sérti-e egy közszereplő véleményszabadságát. (Szerintünk egyébként nem.) Viszont a liberális demokráciákban a kormány nem avatkozott volna bele harmadik, piaci és büntető félként. Míg a telefontársaság szponzorációjának megvonását indokolhatta értékelvűn<sup>7</sup>, vagy akár azzal is, hogy nem óhajtja elveszíteni női ügyfeleit egy szexista véleményt hangoztató énekes támogatása miatt, a kormányzat már nevelő célzattal lépett fel: „megvédjük a hozzánk tartozókat, bosszút állunk azokon, akik a mieinket bántják”. Mindez távol van a maffiatevékenységtől, de kétségkívül van benne valami civilizálatlanság. A fejlett liberális demokráciákban a kormányzatok nem bosszúállással, hanem támogatással terelgetik a szereplőket a kívánatosnak tartott irányba<sup>8</sup>. Ez lényeges különbség. *Előbbi a nyers érdekek, de legalábbis a szűkebb csoport értékei, utóbbi a mindenki előtt vállalható értékek alapján szokott történni.*

## További leíró jelzők: „paternalizmus”, „autokrácia”

A bosszúállás gyakorlatán kívül itt van még a lojalitás dicsőítése a szakmai etikával szemben, vagy a minden lépést alaposan megindokoló, lefelé jovialisan beszélő kommunikáció.<sup>9</sup> Az egésznek tehát van egy paternalista színezete: elmagyarázzák és megmondják, hogy mi miért történik, nekünk mi a jó, de nem kíváncsiak arra, hogy az érdekcsoportoknak mi bármiről is a véleménye, javaslata. Az autoriter jelzöt szoktuk még használni, amely azonban a vezetés stílusára utal, és megint csak nem tudunk meg belőle semmit arra vonatkozóan, hogy miért válik ebben partnerré maga a társadalom. Az olyan válaszok, mint „birka nép a magyar”, nemigen haladják meg az internetes hozzászólások szintjét, noha a „tanult tehetetlenség” vagy a „civil társadalom beágyazatlansága”, a pesszimizmus, a túlzott individualizmus már jóval tudományosabban hangzanak, de önmagukban még mindig kevésnek tűnnek.

Mit is tűr voltaképp a magyar? – Nem mást, mint hogy van egy elit, amelyik váltig bizonygatja neki (is), hogy ideológiai és erkölcsi szempontból minden jó úton halad, szuverének vagyunk, és a magunk világát építjük. Ez az elit azonban nem őszinte, és érde-

kelt abban, hogy így beszéljen. Azt állítja, hogy szíve és lelke a társadalomé, ezzel szemben a társadalom folyamatosan azt tapasztalja, hogy bármelyik oldalt is szavazza be a hatalomba, az azonnal átalakítja az intézményeit. Magyarország az örökös átszervezés és az újrakepítés országa, és ez az, amivel szemben a társadalomnak nincsenek hatékony válaszai. Egy népnek, ha szerencsés, vannak iskolái, kórházai, közigazgatási intézményei stb., nálunk viszont amint hatalomváltás történik, ezeket rögtön átnevezik, átszervezik. De nem csupán egy klientúracseréről van szó, hanem arról is, hogy a hatalom úgy tekint az iskolákra, a kórházakra, a közigazgatási intézményekre stb., mint saját birtokára. Vagyis a politikai elit egyfelől azt kommunikálja, hogy értünk van, másfelől viszont tettei arról beszélnek, hogy minden az övé. Ez a fajta működésmód aztán láncreakciószerűen terjed lefelé is. A politika csapdába ejti az intézményeket, de az intézmények is arra használják hatalmukat, hogy csapdába ejtsék a tőlük függőket<sup>10</sup>. A társadalom csapdába kerülése tehát nem 2010-zel kezdődött, de hogy pontosan mikor is, annak meghatározására most nem vállalkoznánk<sup>11</sup>.

### A csapdába esés

A demokratikus társadalmak működését leginkább fenyegető jelenségnek a leírására a „csapdába esés” kifejezést szokták használni. Ez tűnik számunkra is heurisztikusnak. Kezdjük megint az elején! A korrupciós szakirodalomban jól ismert az, amikor a gazdasági szereplők szivárognak be a politikai döntéshozatalba, és amikor olyan jogszabályokat szül a parlament, amelyeket ezúttal már nem egyszerűen kilobbiztak, hanem „tollba mondtak” ezek a csoportok. Ekkor a képviselő már nem szabad, és ekkor mondhatjuk, hogy az állam foglyul esett, azaz a *state capture* állapotába került. Például, ha a közbeszerzések célzott kiírásainál már maguk az oligarchák diktálják, hogy mi legyen a pályázatban, bekövetkezik az állam foglyul ejtése.

Van egy olyan jelenség, amely a rendszerváltás óta megfigyelhető nálunk, ez pedig az elit hatalmának növekedése és a társadalom ellensúlyszerepének csökkenése. Olyan dolgokban érhetjük ezt tetten, mint hogy a büntetések nem hatékonyak, következmény nélküliek, az ellenállás pedig könnyen leszerelhető. Továbbá az is inkább a politikai túlhatalom malmára hajtja a vizet, hogy a sikeres büntetések témája kénytelen popularizálódni, hogy a politikai ellenzék elsorvad, hogy a kritikus hangvételi média befolyása csökkent, hogy a különböző intézményeink megszólalásai ideiglenesen, hogy a morális rezsím mindent megindokol, hogy az intézmények kiszolgáltatottsága és önfenntartó törekvése elsődlegessé vált, hogy ezen intézmények integritása, etikai vezéreltsége kezdetleges<sup>12</sup>.

A társadalom reakciói is beszédesek. Bár nem állítjuk, hogy csak a politika túlterjeszkedése a felelős a kivándorlásért, az öngyilkosságért, az alkoholizmusért és a devianciákért általában, de hogy van köze a politika által fojtogatott társadalmaknak a depriváltsághoz, azt a szocialista rendszerek bebizonyították. Ha az alulról jövő kezdeményezéseknek kicsi az esélye a megvalósulásra, akkor az önpusztító devianciák aránya növekszik<sup>13</sup>.

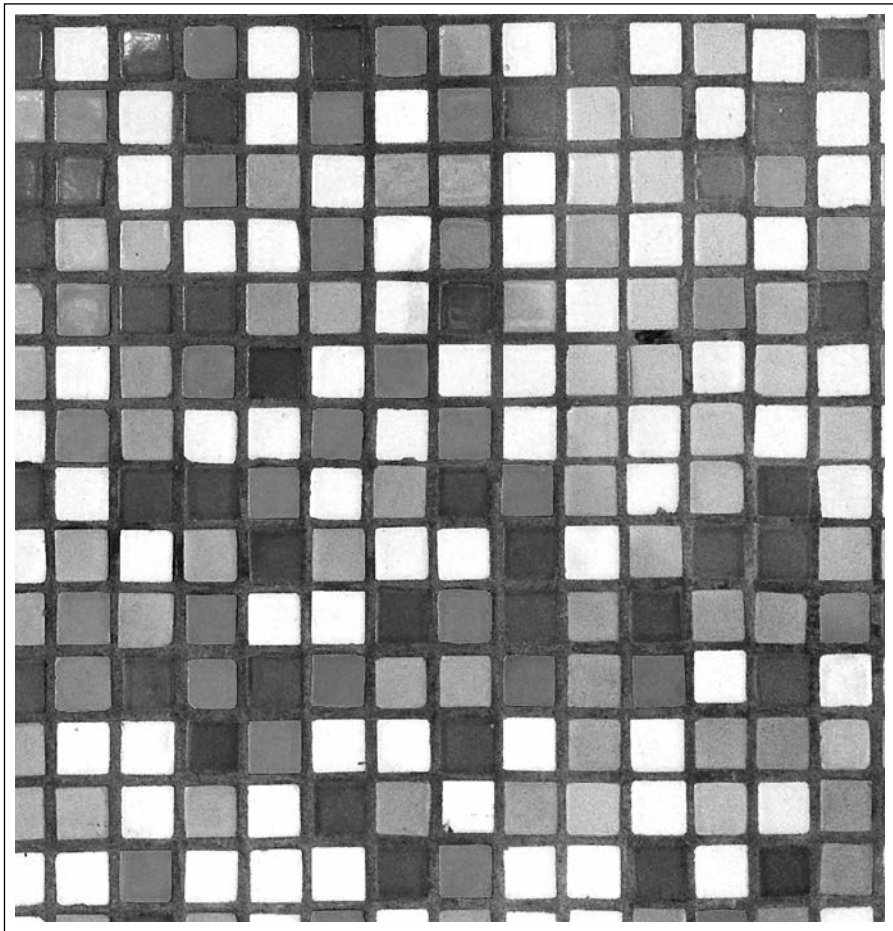
Általában tapasztalható a demokrácia bizonyos fokú kimerülése és a demokráciába vetett hit elbizonytalanodása is. A civil társadalmi szerveződések hatása és jelentősége a rendszerváltás után egy ideig ugyan nőtt, és mindmáig felháborodást okoz, ha egy-egy törvény előkészítéséhez nem hívják meg őket, de az elmúlt húsz év tapasztalata az ilyen egyeztetések kiüresedése is<sup>14</sup>. Tudjuk, a világ más részein is ez a helyzet, és ennek számos oka van. Az okok közül Magyarország esetében az egész társadalom csapdába kerülése tűnik a legaggasztóbbnak. Ha ezen a lejtőn nagyon mélyre kerülünk, akkor annak következménye vagy a társadalom kifosztottsága, vagy a társadalom ellenállása. Az utóbbi viszont már csak robbanásszerűen tud bekövetkezni.

A társadalom foglyul ejtésének, vagy másképp: csapdába kerülésének végpontja az, amikor az emberek olyan mértékben válnak kiszolgáltatottá, hogy az adott hatalom kedvéért és meggyőződésük ellenére járnak bizonyos rendezvényekre. Majdnem úgy, mint a szocializmusban május elsején, azzal a különbséggel, hogy ezúttal senki sem adja parancsba a részvételt. Nem katonai jellegű az állam, azaz nem parancsol, és még csak nem is privilégiumok (nyaralás, egyetemre való bejutás, valutaboltokban való vásárlási lehetőség, soronkívüliség) osztogatása a csáberő. Míg a szocializmusban ezek voltak a mozzgórugók, addig ma a pénz. Nem a hatalom vagy az életmód (például egy vadászat) a státusmeghatározó, hanem ugyancsak a pénz. A pénz, Parsons (2000) kifejezésével élve, *médium*. De Parsons funkcionalista modelljével ellentétben itt a pénz már nem egy alrendszer (a gazdaság) harmonikus koordinációját biztosítja, hanem az állami redistribúción és koordináción keresztül a privát szféra válik kiszolgáltatottá. (Gondoljunk csak a munkajogi törvények megváltoztatására vagy a multinacionális cégek és bankok megszorogatására.)

## A hatalom legfőbb médiuma a pénz

A pénz állami szétosztása rejti magában mindenütt a világon azt a veszélyt, hogy a kenyéradó gazda érdekeit kezdi szolgálni a finanszírozott. Erről a problémáról a norvég Asle Toje, akinek írására már többször is hivatkozunk, nagyon önkritikus cikket publikált (Toje 2013). Azt azonban látnunk kell, hogy ott, ahol az emberek közel 70 százaléka tevékenykedik valamilyen segítő szervezetnél, szemben a mi 1-2 százalékunkkal, a hatalomnak csupán a pénz szétosztása révén nem lesz közvetlen befolyása az általa finanszírozottakra. Egy társadalom 70 százalékát nem tudja megvásárolni a kormányzó elit. Ellenben ott, ahol ez keveseket érint, ott igen fontossá válik, hogy honnan is érkezik az a pénz<sup>15</sup>. Nem csoda hát, hogy az említett veszély nálunk jóval nagyobb.

A legrosszabb állapotú demokráciákban az állampolgár elmegy azokra a rendezvényekre, ahol örömbírádot játszik, és ünnepel, noha csak anyagi érdekei miatt teszi ezt; vagy bizonyos rendezvényekre azért nem megy el, mert félnivalója van: eltávolítják munkahelyéről, nem tőle rendelik meg a munkát, megvonják tőle a szponzorációt. A pénz mint médium szabályoz a kapitalizmusban, de a rosszul működő kapitalizmusban a gazdasági racionalitásra rátelepszik a politikai hatalom, és a politikai hatalom uralja a gazda-



Fotó/Gönczö Viktor

ságot és a civil szektort is. A legkiszolgáltatottabbak és legharagosabbak persze olvasgatják a hatalommal szemben megszólalókat, de van, ahol még egy lájkot is kockázatosnak érznek odabiggyeszteni.<sup>16</sup>

## Nem csak a pénzen keresztül lehet fogva tartani

Nem kell azonban addig a végpontig eljutni, amikor a politikusok iránti rajongás már csak egy színjáték, támogatottságuk oka pedig a csapdahelyzet. Magyarország minden bizonnyal még nincs ebben az állapotban, de nagyon úgy tűnik, hogy a dél-amerikai demokráciákban megszokott kultúra felé tartunk. Megint csak érdemes felhívni a figyelmet arra, hogy Magyarországon történnek olyan intézkedések, melyek mögött meritokratikus értékek vannak, továbbá hogy a nemzeti érzések pszichikus energiák forrása lehet, csökkenthetik a magárahagyatottság érzését stb.<sup>17</sup> Vagyis nem azt állítjuk, hogy minden intézkedés csupán azt a célt szolgálja, hogy a társadalom csapdába kerüljön, sőt, még azt sem állítjuk, hogy van ilyen cél. Csupán azt, hogy egy nemzet elindulhat abba az irányba, hogy a politika túlerősödik, és az állampolgárok kiszolgáltatottá válnak. A tömeges elbocsátások közvetlen vagy közvetett tapasztalata már önmagában megteremti az egyensúlytalanságot.

A csapdába kerülést szolgálja akarva-akaratlanul a szakszervezetek meggyengítése<sup>18</sup>, a szakmai szervezetek átalakításai, a civil társadalom megrendszabályozása is, miközben ezek mind-mind lehetnek jogszerűek. Nyilván vannak olyan országok, ahol ezekben a folyamatokban nagyfokú a hatalmon lévő politikai elit tudatossága, és például titkosszolgálati eszközöket használnak<sup>19</sup>, beépített emberekkel bomlasztják a kritikus csoportokat, kompromittáló adatokat szereznek róluk, lejáratják őket a médiában, vagy az állami gépezeten keresztül támadást indítanak, amit aztán a csapdába került bíróságok legalizálnak stb. De a hatalomhoz igazodás spontán módon is végbemehet.

Azért is érezzük szükségét, hogy az utóbbi lehetőségeket is megemlítsük, mert modellünk nem csak a 2010 óta kialakult magyarországi helyzetet kívánja leírni. Annál sokkal általánosabb szeretne lenni. Az egyensúlyról beszélünk, mely sokféleképpen felborulhat<sup>20</sup> és sokféleképpen létre is jöhet.

## A foglyul esett társadalmakban csak a politikusnak van tekintélye

A jelen problémája nem a liberális ideológiai fölény. Bajos, hogy az állam által maga alá gyűrt médiumok számbeli fölényben vannak, de még nagyobb baj, hogy a nyilvánosság ingerküszöbe nőtt, a meghatározó véleményformáló személyek eltűnedezőben vannak, és helyüket nem vették át olyan hiteles intézmények, médiumok, kutatóközpontok, egyetemek, agytrösztök, amelyeknek erkölcsi befolyása meghatározó volna. A foglyul eső társadalomban eltűnnek a tekintélyek, és mindössze hivatali felettesek maradnak. Egy érdekvezérelt lánc, semmi más. Ha mégis marad tekintély, akkor az a politikus; legyen

szó miniszterről, polgármesterről vagy képviselőről, a lényeg az, hogy ez a szakma tűnik egyedül kompetensnek a valóság alakításában, és éppen ezért lesznek sokan, akik minden politikust gyűlölni fognak, de olyanok is, akik rajongókká válnak.

A foglyul eső társadalom másik jellemzője a civil szféra elgyengülése, infantilizálódása, kiüresedése. Ez nem ment volna végbe, ha a civil szerveződések társadalmi ismertsége korábban már meg lett volna. A civil szektor, a maga rendkívüli tevékenység-gazdagságával valójában önmagát sem ismeri, nemhogy a társadalom egészének lennének fogalmai arról, mi a küldetése az egyes szervezeteknek, illetve mit tesznek vagy tehetnek érte. A közvélemény számára a civil szervezetek gyanús pénzpumpák vagy pénzszivattyúk, irodával, csinos titkárnőkkel, miközben a civilek többségének nincs külön irodahelyisége, pénzügyeik tekintetében pedig épp az a lényeg, hogy minden fillérről el kell számolniuk, és nem profitorientáltak (Kuti 1998). A meggyengült szervezetek elhullanak, vagy maguk is csapdába kerülnek, mikor új kenyéradó gazda után néznek. Igazodnak, ahelyett, hogy a politikai hatalom hozzájuk igazodna. Itt is felvethető, mint a nyilvánosság és a média esetében a kiegyensúlyozottság, az ellensúlyok optimalizáltságának a kérdése. Végül a politikai propaganda hatására is, de azért is, mert a valódi folyamatokat is érzékeli, a magánember úgy tekint a civil szervezetre is, mint valamelyik politikai oldalhoz tartozóra.

### **Az NGO-knak nem túlhatalma van, hanem kiszolgáltatottsága**

Az NGO-kat korábban vádolták már azzal, hogy túlzott befolyásra tettek szert; hogy nincs demokratikus legitimitásuk; hogy önjelölt szakértőként kerülhetnek közel a tűzhöz stb. Ezzel kapcsolatban több kérdést is szerettünk volna föltenni a Civil Rádió interjúorozatába meghívott vendégeinknek, de egyiküknél sem igen találtuk relevánsnak, mert a mi interjúalanyainkra inkább valamiféle kiszolgáltatottság volt a jellemző, függetlenül attól, hogy „nemzetinek” számítottak-e vagy sem. A helyzet javulására nagyon kicsi az esély, mert nem elég a sértett szervezetek kormányzat iránti jóindulata, de a mindenkori kormányzatnak is úgy kell tekintenie ezekre a szervezetekre, mint amelyek bevonhatók egy közös munkába.

Elvileg mindkét oldal, a kormányzat és a civilek egy tanulási folyamat előtt állnak, és egyik sem érhet el eredményeket a másik nélkül, miközben a hatalomnak tudomásul kell vennie, hogy mindig lesznek olyan civil szervezetek, amelyek kritizálni fogják, és meg akarják mondani, szerintük hogyan kéne kormányozni, mit hogyan kéne csinálni. A hatalom szekerét toló civil szerveződéseknek még nehezebb a dolguk, mert ők a csapdában lévők klasszikus esetei, és hitelességi gondjaik vannak. Hiába folytatnak hasznos tevékenységet, elkényelmesednek, és a lojalitásversenyben morálisan könnyen leépülnek.

Az a társadalom kerülhet és tartható aztán csapdában, amelyikben kevés a polgár; azaz az olyan személy, aki gazdasági értelemben nem kiszolgáltatottja a hatalomnak, és ugyanakkor közösségi tevékenységet is folytat. Minél jelentősebb azonban, miként Magyarországon, a gazdasági szereplők állami és önkormányzati megrendelésektől való füg-

gése, annál inkább esély van arra, hogy nemcsak a vállalkozó ejtheti csapdába az államot, de fordítva is ez történik. Ez a „róka fogta csuka” helyzet igen jellemző lehet azokban az országokban, ahol végezetül a társadalom is csapdába kerül.

### Egy harmadik variáció és további finomítások

A vállalkozó és a politikus korrupcióvá fejlődő viszonyának egyik eseteként említettük már a state capture-t, itt a vállalkozó diktál. Most behoztuk a kölcsönös függés esetét, amelyben egymást tartják sakkban, és mindegyik börtönbe juttathatná a másikat egy tanúvallomásaival. Végezetül létezik, és szerintünk e felé tart Magyarország, a „politikus felül” állapot is. Ennek is vannak fokozatai. Ahogy a politikusok iránt értelmetlen rajongás példajaként Dél-Amerikát említettük, úgy a gazdaság fölötti politikai dominanciára a volt szovjet tagköztársaságokban lelhetünk fel elgondolkodtató, elszomorító és szélsőséges eseteket.

Ott is, ahol a település polgármesterét rendre megválasztja a nép, ahol a demokrácia minimális feltétele (választások szabadsága) nem sérül, teljes lehet már a kiszolgáltatottság. Ha jobban megpíszkáljuk a dolgokat, láthatjuk, hogy már minden a polgármester kezében van. Kezdetben talán csak a fuvarozást birtokolta, de miután politikai hatalomra került, elérte, hogy minden munkát ő ad a helyieknek. A poros kisvárosban csak néhány üzem van, csak egy útépítő cég, csak egy kereskedelmi bolthálózat, csak egy fuvarvállalat, és mindegyik a polgármester és családja kezében. Bárki mást szavaznának meg helyette, a polgárok csak pórul járnának. Voltaképp nem is polgárok ők, csak alattvalók, hiába élnek papíron demokráciában. Hasonló tendenciák Magyarországon is megfigyelhetők. A többször megválasztott polgármesterekről általában az járja, hogy „ügyesek”, jól pályáznak, sok pénzt forgatnak, de közben gazdasági ellenfeleikkel is leszámolnak, mert nem egy közülük egyszerre két lovat ül meg.

### A zsákmányrendszerre való visszatérés problémája

Annak, hogy a magyar közigazgatásban az *érdemrendszert zsákmányrendszerre* alakították át,<sup>21</sup> van olyan előnye, hogy a politika által kijelölt célok gördülékenyebben valósulnak meg; hátránya és súlyos következménye viszont az, hogy a közigazgatásban dolgozó pusztá végrehajtóvá válik, és nem jelez vissza a döntéshozóknak, mit hogyan lehetne jobban csinálni. A zsákmányrendszer különösképp kedvez a helyi kiskirályvá válásnak, mert az alkalmazottak szakmai önbecsülése leépül, és inkább a félelem lesz a meghatározó. Ugyan nem a feudalizmus születik újjá, mert a helyi kiskirályok jogilag korlátozhatók, de mindenütt megindul a politika és a helyi gazdasági élet közti összefonódás, mert a helyi hatalom egy neki alávetett és engedelmes apparátussal inkább kísértésbe esik. A zsákmányrendszer voltaképp lehetővé teszi a politikai győzteseknek a gazdasági élet kisajátítását is.





Fotó/Gönczö Viktor

A demokratikus körülmények közt csapdába kerülő társadalom jellemzője, hogy rendelkezik egy nagyon motivált élcsapattal, melynek tagjai erősen érdekvezéreltek. A politikai hatalom megtartása számukra gazdasági és egzisztenciális érdek. A közpénzekből élő klientúra egyre szélesebbé válhat. Először csak a nagy beruházásokban érdekelt pályázók és a közbeszerzések nem véletlen győztesei az érintettek, de ez a rendszer gyorsan bekebelezi a kultúrát, az egészségügyet, az oktatást és az összes társadalmi alrendszert is. A végén alapítványokban, civil szervezetekben is megjelenik mind az érdekeltség, mind a kiszolgáltatottság, az alattvalói lét tudomásulvétele.

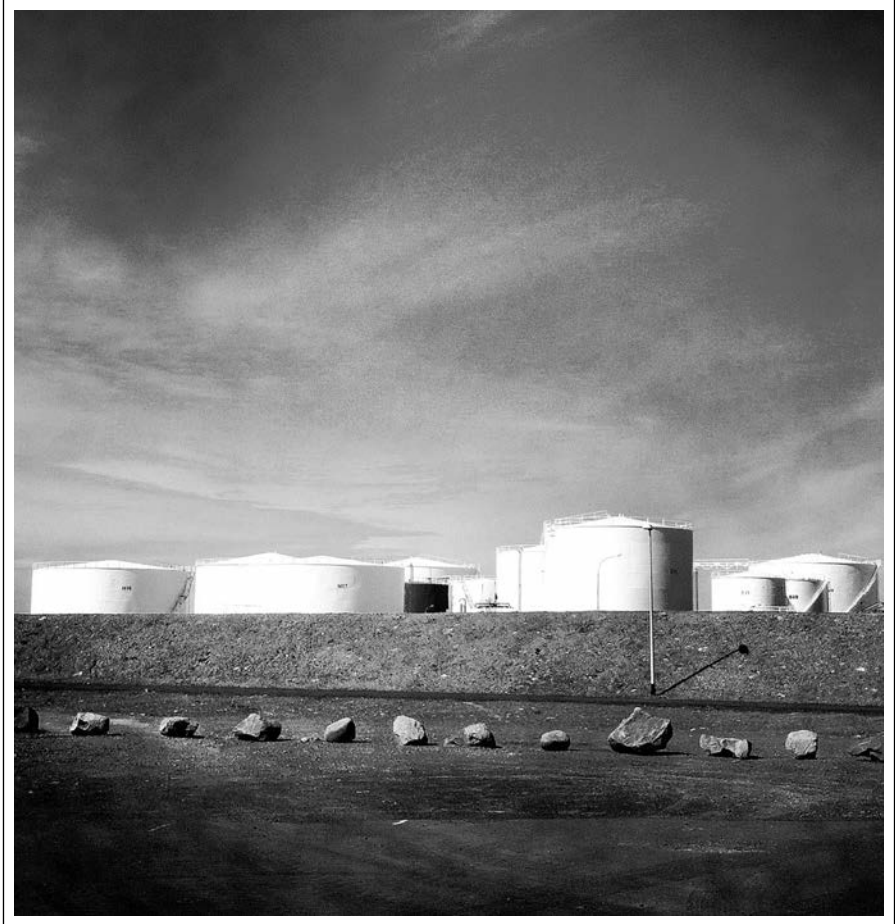
Helyi szinten jegyzők, képviselők, a település kft.-jének vezetői, a mindig nyertes vállalkozók stb. szívhatják le gazdaságilag nem racionális módon az önkormányzat pénzeit, és e csoportok hiába képviselik számszerűleg a kisebbséget, képesek lehetnek arra is, hogy a többség gondolkodását befolyásolják. Ezt bizonyították a szociálpszichológus Moscovici kísérletei.<sup>22</sup> A kisebbség többséget befolyásoló erejének többnyire pozitív a hatása, de nem a *society capture* esetében.

A többségnek információi sincsenek arról, milyen technikákkal folyik el a pénz, milyen nem hatékony eljárásmenetek indulnak el csak azért, mert klientista és nepotista módon szerveződnek a megrendelések. És akik mindezt közéről láthatják, mert a közigazgatás széles hadát képviselik, csak alkalmazottak, és állásuk megtartása érdekében jobban teszik, ha engedelmeskednek. A tűzhöz közel álló réteg egyszerűen a saját érdekében nem beszél, a végrehajtók már szintén a rendszer aktív részei, még ha hasznuk nincs is belőle. A lánc végén pedig nem emelik fel a hangjukat azok sem, akik bizonyos döntések hatékonyabbá tételében tudnának ötletekkel szolgálni. Nekik már egész egyszerűen a kultúrájuk része, hogy csak zárt ajtók mögött zsörtölődő kispolgárok. Ráadásul épp ennek a rétegnek a legnagyobb az egzisztenciális kiszolgáltatottsága, épp itt van a legkevesebb olyan ember, akiből hős lehet.

## Ideológiai támogatottság

Magyarországon a társadalom csapdába ejtésének ideológiája is van. Ez a liberálisok és a kommunisták kiszorítása. Előbbiek idegen hatalom érdekeit szolgálják, utóbbiak a régi elnyomó hatalom örökösei. A trafikosztogatás például az új hazai érdekcsoportok megerősítésének szándékával mehetett végbe. Nem pusztán zsákmányszerzés volt, hanem egy átgondolt nemzeti stratégia része. Ám épp ezek a hol jobban, hol rosszabbul kivitelezett, stratégiaiilag átgondolt lépések vezetnek a társadalom fogollyá válásához.

A kiszorítósdi játékban valószínűleg nem cél, hogy a győztest támogatókat infantilizálják, viszont járulékos következmény, melyet a politika voltaképp nem is bán. Az újrávalasztási esélyek ugyanis nőnek, ha az elitscsoportokon keresztül a befolyás kiterjeszhető. Infantilizálódnak a kiszolgáltatottságon keresztül a szakmai civil csoportok is, mert erősen szűkülnek erőforrásaik a lojális, de még szakmailag kezdőkhöz képest is. (Az infantilizálódnak erre a folyamatára az egyik műsorunk<sup>23</sup> utáni értékelésben is kitértünk, noha interjúalanyunk tagadta a tényét.)



Fotó/Gönczö Viktor

A „hatalomban maradni” logikája kedvezőtlen társadalmi feltételek mellett további gyors társadalmi leépüléshez vezethet (Acemoglu–Robinson 2013)<sup>24</sup>. A csapdába került társadalmak aztán nem érzik jól magukat a bőrükben, a kreativitás csökken, mindenki cinikussá válik. Az emberek közti életszínvonalbeli különbségek elviselhetetlenné válnak, elszabadul a szegénybűnözés, vagy polgárháborús helyzet alakul ki.

Végezetül feltehetjük a kérdést, hogy azokban a demokráciákban, amelyekben a fogollyá válás láncolata kialakul, és amelyekben legfelül a politika túlhatalma érhető tetten, mégis mit remélhetünk a civil szervezetektől, melyek szintén csak a társadalom részei? – Csapdába kerülésük ellenére valószínűleg még mindig ők, tehát a civilek (meg a különböző szakmai szervezetek és szakszervezetek<sup>25</sup>) a megoldás kulcsai. Mert bármely szerveződés, melynek legitimitása nem vonható kétségbe, mert egy feladat, egy terület iránt elkötelezett, mert hasznossága igazolható, mert tudása, ha nem is nélkülözhetetlen, de láthatóan érték, megindulhat az erősödés útján, hogy a kívánatos egyensúly és a politikával szembeni ellensúly újra megjelenjék.

## Irodalom

- Acemoglu, Daron–Robinson, James A. (2013): *Miért buknek el a nemzetek*. Budapest: HVG Kiadó.
- Fukuyama, Francis (2014): *Politikai rend és politikai hanyatlás*. Budapest: Akadémiai Kiadó.
- Gombár Csaba (2013): *A maffiaállamról – módjával*. 2013.11.24  
[http://nol.hu/velemeny/20131123-a\\_maffiaallamrol\\_modjaval-1428103](http://nol.hu/velemeny/20131123-a_maffiaallamrol_modjaval-1428103)
- Kákai László (2013): Nemzeti Civil Alapprogram és Nemzeti Együttműködési Alap. Hasonlóságok és különbségek a régi és az új támogatási alapok közt. *Civil Szemle*, X., (3.), 45–73.  
[http://www.civilszemle.hu/downloads/Civil\\_Szemle\\_2013\\_3\\_web.pdf](http://www.civilszemle.hu/downloads/Civil_Szemle_2013_3_web.pdf)
- Kuti Éva (1998): *Hívjuk talán nonprofitnak...* Budapest: Nonprofit Kutatócsoport.  
<http://mek.oszk.hu/01300/01398/01398.pdf>
- Magyar Bálint (szerk.) (2013): *A magyar polip – A posztkommunista maffiaállam*. Budapest: Noran Libro Kft.
- Nagy C. Ádám (2014): A civil társadalom domesztikálása. In: Magyar Bálint–Vásárhelyi Júlia (szerk.): *Magyar polip 2*. Budapest: Noran Libro Kiadó. 129–141.
- Parsons, Talcot (2000): A modern társadalmak rendszere. In: Felkai Gábor–Némédi Dénes–Somlai Péter (szerk.): *Olvasókönyv a szociológia történetéhez II.: Szociológiai irányzatok a XX. században*. Budapest: Új Mandátum Könyvkiadó. 40–61.
- Thaler, Richard H.–Sunstein, Cass R. (2011): *Nudge*. Budapest: Manager Könyvkiadó.
- Toje, Asle (2013): State capture of civil society, effects of patronage in the Norwegian aid industry. In: Trägårdh, Lars–Witoszek, Nina–Afterword, Taylor B.–McKibben, Bill (eds.): *Civil Society in the Age of Monitory Democracy*. New York, Oxford: Berghahn. 269–288.
- Zsolt Péter (1997): *Médiaháromszög*. Budapest–Vác: EU-Synergion.
- Zsolt Péter (2009): Magyarország az államiság szétesésének útján. HVG, 2009. szeptember 29.  
[http://hvg.hu/velemeny/20090929\\_magyar\\_allam\\_egeszsegugy\\_rendorseg](http://hvg.hu/velemeny/20090929_magyar_allam_egeszsegugy_rendorseg)

## Jegyzetek

- 1 A cikk többször utal a Péterfi Ferencsel közösen a Civil Rádióban készült interjúorozat tanulságaira. Maguk az interjúk megtalálhatók: <http://kronika.civilradio.hu/?p=1746>
- 2 A könyvet összefoglalja a Századvég: <http://szazadveg.hu/foundation/kutatas/szazadveg-otletmuhely/francis-fukuyama-politikai-rend-es-politikai-hanyatlasi-4-resz-10>

- 3 Hasonló óvatosságra int Gombár Csaba A maffiaállamról – módjával című írásában (Gombár 2013).
- 4 Putyin szerepének megítéléséhez történészek kellenek majd. Oligarcha maga is, de az államot erősíti. Jelennek meg olyan hírek is, hogy ő hagyta jóvá Litvinyenko megölését, ami, ha igaz, teljesen új fénybe állítja Putyint és rendszerét. <http://magyaridok.hu/kulfold/london-putyint-vadolja-litvinyenko-megolesevel-317497/>
- 5 2009-ben még az állam széteséséről írtam (Zsolt 2009).
- 6 Az állítás közvélemény-kutatást igényelne, de azért megalapozottabb egy pusztá kutatói intuíciónál. Gondoljunk csak arra, hogy a miniszterelnök népszerűsége mindig nő, amikor paternalista intézkedések történnek; és arra, hogy a kormányzat sikere (részben) a „védelem-politikának” köszönhető (védelem az EU-tól, a multinacionális vállalatoktól, a bankok kizsákmányolásától, a menekültektől, az elszabaduló energiaárraktól stb.).
- 7 [http://index.hu/kultur/zene/2015/12/16/kiszall\\_a\\_telekom\\_akos\\_mogul/](http://index.hu/kultur/zene/2015/12/16/kiszall_a_telekom_akos_mogul/)
- 8 Ezekről a technikákról lásd bővebben: Thaler–Sunstein (2011).
- 9 Ezt a jelenséget nevezi Asle Toje (2013) morális kiválóság rezsimének. Ez a rezsim képes arra, hogy minden kritikát kommunikációval elhárítson.
- 10 Hazánkban az alrendszerek etikai fejletlensége miatt az integritás mindenütt problémás. Az iskolák az iskolákért vannak, és nem a diákokért, a sportolók a szövetségeikért, és nem a szövetségek a sportolókért stb. Az Úszószövetség és Hosszú Katinka konfliktusának elemzését ld. <http://24.hu/kozelet/2016/01/12/kezdem-mar-kapizsgalni-mibol-lett-elege-hosszu-katinkaeknak/> Toje definíciója az intézmények foglyul ejtésére a következő: „a hatalommal rendelkező aktorok képessége arra, hogy olyan törvények és intézmények születessenek, amelyek támogatják ezen aktorokat abban, hogy megtarthassák hatalmukat és előnyeiket a jövőben, meg hogy gazdagodhassanak” (Toje 2013:274).
- 11 Medgyessy Péter kormányának ama határozata, hogy az állam átvállalja a nézőktől a televízió-előfizetési díjat, már értelmezhető a közszolgálati televízió csapdába ejtéseként; hiszen ezen új finanszírozási mechanizmus révén a közszolgálati televízió nyílt politikai ellenőrzés alá került.
- 12 Az „integritás” fogalma karrierjét a ’90-es években kezdte. A közigazgatásban mára az etikai képzés alapjává vált. Azt értik alatta, hogy az adott szervezet a küldetésének megfelelő, társadalom által is támogatott, vállalható, átlátható gyakorlatot meg (külső és belső) kommunikációt folytat, és így meg tudja védeni önmagát (integritását).
- 13 A rendszerváltás után sokáig csodálat tárgya volt az öngyilkosságok számának radikális csökkenése, miközben az életszínvonal és a biztonságérzet egyaránt romlott. Mindez azt bizonyítja, hogy az önállóság, a pozitív jövőkép és a szabadság fontosabb faktora az életvágynak, mint a gazdasági jólét és/vagy a biztonság.
- 14 Kvantitatív módon az állítást talán úgy lehetne bizonyítani, ha volnának adataink a civil szervezetek ötleteinek beépítéséről. Magam 2008-ban részt vettem az akkori médiatörvény előkészítésének parlamentben történő civil és szakmai vitáján. Azt hiszem egyetlen javaslat se került bele, noha a pártok képviselői meghallgattak mindenkit. A tanulság itt is az, hogy amennyiben az érdemi munkába való bevonás csak kommunikációs trükk, úgy a civil szféra hamar kedvét veszti, és kifárad.
- 15 Asle Toje annak ellenére aggodódik az NGO-k állami bekebelezése és politikával való összefonódása miatt, hogy magyar szemmel nézve szembetűnő a különbség. Nemcsak arról van szó, hogy Norvégiában sok szervezetet finanszíroz az állam, Magyarországon meg keveset, hanem arról is, hogy ott a hátrányos helyzetben lévők segítségére szánják a pénz nagy részét, és ennek végül is nincs politikai színezete.
- 16 Ezeket a folyamatokat érzékelték a Facebook alapítói is, akik indokolt esetben engedélyezni akarják az álneves profilt.
- 17 Lásd Kopp Mária életminőség-kutatásait.
- 18 A csapdába kerülés tehát nem feltétlenül szándékolt következménye a szakszervezetek meggyengítésének. Margaret Thatcher például a kormányozhatóság javulását és gazdasági prosperitást remélt a szakszervezetek meggyengítésétől. Magyarországon a szocializmusban a rekrutálódott elit visszaszorítási szándéka motiválta a szakszervezetek meggyengítését és egyúttal a Liga támogatását. Ám épp az ilyen, függő helyzetet eredményező lépések vezethetnek aztán csapdahelyezetbe.
- 19 Erre is volt próbálkozás: a közhivatalnokoknak hozzá kellett volna járulniuk megfigyelhetőségükhöz, de aztán az AB ezt nem engedélyezte.
- 20 Pokol Béla régóta az alkotmánybírószám túlhatalmától félti a demokráciát. Lásd a jurisztokrácia-vitát a Jogelméleti Szemle 2015.4. számában ([http://jesz.ajk.elte.hu/2015\\_4.html](http://jesz.ajk.elte.hu/2015_4.html))! Ami pedig a nyilvánosságban megfigyelhető egyensúlytalanságot illeti, magam is elemeztem a ’90-es évek liberális médiafölényéből származó nyilvánosság működését és annak szervezetét (Zsolt 1997).
- 21 Lásd Stump István előadását 2011-ben a XIX. Országos Jegyző-Közigazgatási Konferencián (<http://slideplayer.hu/slide/2087031/ut>).

- 22 1969-ben hat ember vett részt benne, ebből kettő volt beavatva. Azt vizsgálták, hogy a kettő – tehát akik kisebbségben vannak – képesek-e torzítani a négy – tehát a többség – valóságészlelését. Kék diaképeket vetítettek, melyeknek a színét kellett kitalálni, ami egy rendkívül könnyű feladatnak tűnhet. A beépített emberek szándékosan rossz választ adtak, és zöldnek mondták a kék színt. Ha a beavatottak mind a 36 próbában zöldet mondtak, akkor a kísérleti személyek szignifikánsan követték őket. Ha csak 24-szer mondták zöldnek, akkor nem volt hatásuk a többségre.
- 23 Cívil Rádió.
- 24 A szerzőpáros számos ilyen folyamatot leír, amelynek végeredménye például a tengerpartról az ország belsejébe menő vasútvonalak vagy az oktatási rendszer fölszámolása. Ezek sokszor olyan országokban történtek, amelyek gyarmati státuszukból felszabadultak, majd a helyi választott vezetők ugyanazon módszerekkel, mint a volt gyarmatosítók, de még jobban kifosztották saját országukat. Ez az új és szűk elit ellenérdekelt a polgári társadalom megszületésében; ez ugyan az egész nemzet GDP-jét növelné, viszont ennek az elitnek a leváltásához, de legalábbis monopóliumának megtöréséhez vezetne.
- 25 E sorok írásakor eddig még nem látott módon léptek föl az orvosok a hálapénzzel szemben, és azért, hogy legyen a kórházakban elegendő kézfertőtlenítő. Merthogy „2015-ben Semmelweis Ignác hazájának gyógyítói jutottak a legkevesebb kézfertőtlenítőhöz Európában.” Átláthatóságot akarnak és a hálapénz jelenségének felszámolását, cserébe pedig anyagi megbecsülést (<http://www.mok.hu/hirek.aspx?nid=49022>).



Fotó/Gönczö Viktor

## KORMÁNYZATI—CIVIL EGYÜTTMŰKÖDÉSEK HOLLANDIÁBAN

Taco Brandsen—Ulla Pape

### Bevezetés<sup>1</sup>

■ Az általánosan elfogadott vélemény szerint az állam és a nonprofit szektor közötti partneri viszony újszerű jelenség. Valójában azonban gazdag története van (Bode—Brandsen 2014). Salamon (1995) például kimutatta, hogy még a civil szektorának filantropikus eredetéről híres Egyesült Államokban is erős állami támogatást élveztek az úttörő civilek. Különösen ott, ahol az állami—civil szektor közötti együttműködések már a korai időszakban intézményesültek, más narratívára van szükség, mivel az együttműködésen alapuló szolgáltatásnyújtásnak ezekben a társadalmakban hagyományos jellege van (Bode 2011). Ez különösen igaz egy olyan ország esetében, mint Hollandia.

Hollandiában a kormányzati—nonprofit kapcsolatok fejlődését nem lehet elválasztani a politikai rendszer egészének fejlődésétől (Aquina 1992). A kormányzattal való szoros együttműködése révén a holland nonprofit szektor komoly szerepre tett szert a humán szolgáltatások biztosítása terén. Ennek köszönhető az, hogy az ország teljes foglalkoztatottságán belül a Johns Hopkins Nonprofit Szektor Összehasonlító Projekt eredményei szerint (Salamon et al. 2004) a szektorban megvalósuló foglalkoztatás aránya Hollandiában magasabb volt, mint bármely másik vizsgált országban. Miközben sok más országban a harmadik szektor bevonását a kormányzás új formájának tekintik (Osborne 2006),



Hollandiában ez maga a status quo. Ez bizonyítja a szektor kiemelkedő jelentőségét az ország társadalmi megosztottságából eredő történelmi konfliktusok megoldásában. Ennek azonban ára volt. Amit a statisztikák nem mutatnak meg, az az, hogy a civil szektor mára alapvetően töredezetté vált, közös identitása jelentősen megkopott. A humán szolgáltatások terén mind az érdekképviselő, mind a szolgáltatásnyújtás többnyire a vertikális politikai pilléreken belül valósul meg. Ebben a tekintetben gyakorlatilag nem létezik olyan civil identitás, mely politikai mezőkön keresztül nyúlva egyesítené a szervezeteket. Kérdés, hogy ez probléma-e?

Az alábbi fejezetekben rövid áttekintést adunk a holland civil szektorról, valamint arról, hogy az idők során miként alakult az állammal való együttműködése. A tanulmány végén ajánlásokat fogalmazunk meg arra vonatkozóan, hogy mire taníthat a holland példa.

### **A jelenlegi helyzet: a nonprofit humán szolgáltatások állami támogatásának kiterjedése és struktúrája Hollandiában**

Az 1990-es évek közepén a Johns Hopkins-kutatásban a holland nonprofit szektor mint a világ legnagyobbjainak egyike jelent meg. A nem mezőgazdasági foglalkoztatás terén 12,9 százalékos mértékével ténylegesen a legnagyobb volt. A foglalkoztatás java-részt a szociális jóléti ellátások, különösen az egészségügyi ellátás, az oktatás, a kutatás, a szociális gondoskodás és a lakhatás terén valósult meg (Burger–Veldheer 2001).

Mindez nagymértékben az állami jóléti kiadások struktúrájával függ össze, melynek jelentős része, történelmi okok miatt, a magán nonprofit szektoron keresztül csatornázódik be, akárcsak Ausztriában, Belgiumban vagy Németországban. A számok Hollandia esetében bizonyos értelemben még alá is becsülik a nonprofit szektor szerepét. A foglalkoztatáson alapuló adatok figyelmen kívül hagyják a holland szociális lakhatási szektort, mely foglalkoztatási szempontból viszonylag jelentéktelen, azonban jelentős tőkeállomány és transzferek birtokában van. Hollandiában a nonprofit szektor gyakorlatilag monopolizálta a szociális lakhatást, és ehhez a területhez tartozik a teljes lakáskészlet körülbelül egyharmada, több mint 1 milliárd euró értékű vagyontárgy formájában (Helderman 2007). Az utóbbi időben ennek csökkentésére irányuló kísérletek ellenére – melyek az elkövetkező években feltehetően folytatódni fognak – ez az arány még mindig jóval magasabb, mint ami a többi európai ország szociális lakhatási szektorára jellemző.

Mindezzel azonban nem akarjuk azt állítani, hogy a szektor mérete pusztán a jóléti államban betöltött szerepével magyarázható. Akárcsak a skandináv országokban, a kiterjedt jóléti állam és az aktív önkéntes szektor itt is kéz a kézben jár. Az arányokat tekintve Hollandia az önkéntes munkában is az első (Schuyt et al. 2013). Az egészségügyi ellátás, az oktatás-kutatás, a szociális gondoskodás és a szociális lakhatás területén a bevételek 66 százaléka származott kormányzati (állami) forrásokból, 33 százalék szolgáltatási díjakból és más vállalkozási tevékenységekből, és csupán 1 százalék magánadományokból; a teljes gazdasági átlag 59 százaléka állami, 38 százaléka vállalkozói és 3 százaléka ado-

mánybevétel. Ezek a statisztikák a nonprofit szektor történelmi jelentőségét bizonyítják, kiemelve a foglalkoztatásban betöltött szerepét.

## Hogyan jutottunk idáig?

Ahhoz, hogy megértsük a szektor kiemelkedő gazdasági szerepét Hollandiában, fontos számba vennünk a politikai konfliktusokban játszott kiegyenlítő szerepét. A holland nonprofit szektort hagyományosan maatschappelijk middenveld-nek (társadalmi középmezőnek) nevezték; a terminust Van Doorn holland szociológus alkotta meg az 1970-es évek közepén (Doorn 1978). A fogalom a szervezeteknek és csoportoknak az állam és az állampolgárok (nem pedig az állam és a piac) közti közvetítő szerepét hangsúlyozza.

## Diverzitás és összefogás

A holland társadalmat kezdettől fogva erős vallásosság és politikai sokszínűség jellemezte. Amikor Hollandia a XVI. században kivált a spanyol birodalomból és a Hét Egyesült Tartomány Köztársasága lett, komoly belső megosztottsággal kellett szembenéznie, különösen, ami a vallási törésvonalakat illeti. Az üldöztetés korai szakaszát követően hagyománnyá vált a korlátozott vallási tolerancia, mely a kisebbségek számára lehetővé tette, hogy a magánszférában gyakorolják saját vallásukat. A nonprofit szervezetek, így például a jótékonyági szervezetek, a kezdetektől fontos szerepet játszottak a társadalomban (Voss–Leeuwen 2012). A XX. század elejére ez a folyamat odáig fejlődött, hogy bizonyos társadalmi csoportok ún. „pillérekbe” szerveződtek (Lijphart 1968) – közös (katolikus, protestáns és szocialista) identitással rendelkező szervezetek integrált alakzataiba. Például egy katolikus család katolikus újságot olvasott, katolikus iskolába járatta a gyerekeit, katolikus futballcsapatban sportolt stb. Az egyes pillérekhez tartozó szervezeteket általában inkább személyes kapcsolati hálók, nem pedig formális elemek kötötték össze. Az erőteljes társadalmi széttagoztság könnyen vezethetett volna konfliktusokhoz, azonban ez nem történt meg, mert valamennyi pillér politikai elitje pragmatista volt és konszenzuson alapuló döntéshozatali gyakorlatot folytatott. Arra ösztönözték „nyájaikat”, hogy legyenek lojálisak saját pillérükhöz (a szakirodalomban ezt a folyamatot általában a „vertikális integráció” címkével illetik), a legfelső szinteken ugyanakkor konszenzuson alapuló döntéshozatalra törekedtek, amit „horizontális integrációnak” nevezhetünk (Visser–Hemerijck 1997).

Mindez először egy különösen fontos vertikális területen, az oktatásban vezetett döntési kényszerhelyezethez. Az ún. „iskolák harca” során az a rendkívül vitás kérdés került terítékre, hogy a magán- (például egyházi) iskolák ugyanannyi támogatást kapjanak-e, mint az állami fenntartásúak. 1917-ben a liberálisok és a vallási pártok kompromisszumra jutottak („békét kötöttek”): az általános választójogért cserébe az egyházi iskolák megkapták ugyanazokat a támogatásokat és jogokat, mint állami társaik. Az oktatásról



Fotó/Gönczö Viktor

kötött eme megállapodást olyan fontosnak tartották, hogy még az alkotmányba is belefoglalták. Az iskolák kapcsán kidolgozott alapelvek ezt követően a szolgáltatások más vertikális területein is elterjedtek. Megszűnt a különbségtétel a kormányzati és a sok esetben felekezetekhez tartozó nonprofit szervezetekkel való bánásmódban. Ez a fajta politikacsinálás a depolitizálásra törekedett, a politikai konfrontációkat igyekezett „technikai” kérdésekként kezelni. A szubszidiaritás katolikus és a szuverenitás köreinek kálvinista ideája békésen megfér egymás mellett ebben az elosztási rendszerben. A nonprofit szektor ezáltal nem csak a politikai emancipációhoz kínált eszközöket, de az elosztás nehéz kérdéseit is segítette kivinni a politikai arénából.

Amikor a II. világháborút követően a jóléti állam terjeszkedni kezdett, a pillérek hálózata jelentette azt a szervezeti alapot, melyen keresztül a növekedés megvalósult. A nonprofit szektor a legtöbb szakpolitikai mezőben elfogadható kompromisszumot képviselt a (jobboldali liberálisok által támadott) állami növekedés és a (baloldali szociáldemokraták által opponált) piaci megoldások között. Ez a politika kettős hatást gyakorolt a nonprofit szektorra. A szolgáltatásnyújtásban részt vevő szervezetek exponenciális növekedésnek indultak, és ennek hátterét az egyre növekvő állami finanszírozás biztosította. A pénzzel együtt járt azonban egy olyan szabályozási rendszer is, mely nem csak autonómiájukat csökkentette, hanem a kormányzati és nonprofit (magán-) intézmények közötti különbségeket is elhalványította. Mivel például a szabályozási keretrendszer egyenlő hozzáférést és egységesített szabványokat írt elő, bizonyos érintett csoportokkal megnehezült a kapcsolattartás. Mindez akkor történt, amikor a pillér-rendszer erodációja már elindult.

A pillér-rendszer kialakulása egyben a társadalmi csoportoknak egy olyan szervezeti hálózatba való betagozását is jelentette, mely vallási vagy ideológiai alapon szerveződő szövetségekre épült (Lijphart 1968). Az 1950-es években, különösen a katolikusok és a protestánsok körében, nagyon erős volt a szervezeti hálózatokhoz való vallási alapú kötődés. 1964-ben, például, a katolikus szakszervezet tagjainak 81 százaléka, a katolikus műsorszóró vállalat munkatársainak 76 százaléka szavazott a katolikus pártra; ugyanezek a számok a protestánsok esetében 68, illetve 72 százalékra rúgtak.

### A pillérek eróziója

Az 1960-as évekre azonban a pillérek, különösen a katolikus pillér, erodálódni kezdtek. A vallás közéletben betöltött szerepe csökkenőben volt; a pillérekben belüli informális kötődések meggyengültek; a közöttük húzódnó kapcsolatok megerősödtek; a katolikus egyház végül feladta korábbi politikáját, mely szigorú lojalitást követelt meg a katolikusoktól és a katolikus szervezetektől (Aquina 1992). A pillérek eróziója a nyelvhasználatban is megnyilvánult. Az olyan fogalmakat, mint a maatschappelijk middenveld, a szubszidiaritás vagy a szuverenitás körei ma már ritkábban, és általában múltbéli ügyek kapcsán használják. Ezzel párhuzamosan a szervezetek a bürokrácia által meghatározott szakpolitikai területekbe integrálódtak. Sokuk ugyan ma is hordozza felekezeti címkéjét, ennek azonban kevés hatása van arra, hogy kivel, kiért és mit tesznek. Inkább tudnak

közösséget vállalni a hasonló szolgáltatásokat nyújtó (állami, üzleti vagy magán-, illetve nonprofit) szervezetekkel, mint a más területeken dolgozó civilekkel. A hagyományos, ideológiailag és vallási szempontból differenciált pilléreket tehát alapvetően a vertikális, tevékenység-specifikus szakpolitikai pillérek váltották fel. A történelmi karakter elvesztéséhez a szervezeti növekedés, a bürokratizálódás és a (sokszor különböző felekezetekhez tartozó szervezetek között megvalósuló) összeolvadások is hozzájárultak. Például sok általános iskola csatlakozott valamelyik nagyobb, gyakran különböző felekezeteket tömörítő, nonprofit csoporthoz. Mindeközben más típusú iskolák is létrejöttek, melyek már nem tradicionális ideológiákra, hanem alternatív pedagógiai koncepciókra épültek.

Az 1980-as és '90-es években, az akkoriban dívó Új Közszolgáltatási Irányítás ideológiájának hatására a kormány megváltoztatta a szolgáltatásnyújtó szervezetekkel szembeni gyakorlatát (Pollitt–Bouckaert 2004). Ezek az intézkedések ugyan nem specifikusan a nonprofit szektorra irányultak, mégis jelentős hatást gyakoroltak rá, hiszen jelentős volt a szektor bevonása az állami finanszírozású humán szolgáltatások területén. A folytonosság megmaradt abban az értelemben, hogy a közszolgáltatások magán–nonprofit alapon való biztosítása továbbra is elterjedt és általánosan elfogadott gyakorlat volt. Sok szervezetnek megnőtt az irányítást érintő autonómiája. Ugyanakkor erőteljesebb teljesítményméréssel és kimeneti kontrollal szembesültek. Noha a politikai diskurzusban minden területen prioritásként emlegették a piaci mechanizmusok erősítését, a tényleges intézkedések és hatásai korántsem erről szóltak. Néhány szakpolitikai területen (különösen a házi gondozásban) a nonprofitokat valóban jelentősen meggyengítették az új piaci szereplők, a legtöbb területen azonban a verseny direkt hatásai korlátozottak voltak.

Az állam ebben az időszakban jellemző visszavonulását semmiképpen nem lehet a „gyökerekhez való visszatérésként” vagy a történelmi folyamat visszajára fordításaként értelmezni. A humán szolgáltatásokat nyújtó nonprofit szervezetek ebben az időszakban már nagyon különböztek kicsi, filantróp jellegű elődeiktől, melyek egy évszázaddal korábban működtek. Természetesen azon is sok múlik, hogy a nonprofit szektornak melyik részére tekintünk. A szektornak a jóléti államba való részleges betagozódása elmélyítette a még mindig jelentős mértékben az önkéntesekre építő, illetve a professzionális szolgáltatásokat nyújtó szervezetek közötti megosztottságot. Ez utóbbiak egyre kevésbé támaszkodtak az önkéntességre, és egyre jobban kezdtek függeni az állami és/vagy kereskedelmi finanszírozástól. Sok tekintetben a privatizált kormányzati ügynökségekhez, a bizonyos nonprofit jellemzőket magukra öltő kormányzati ügynökségekhez, vagy a közszolgáltatások terén működő piaci vállalkozásokhoz váltak hasonlóvá (Donk 2001; Dekker 2004). Nem véletlen, hogy az 1980-as és '90-es évekre tehető kezdeti időszakban a hibrid, a civil társadalom, a piac és az állami szféra jeleit is magán viselő szervezetekre fókuszáló tudományos kutatásokban főként olyan országokból származó tudósok vettek részt, mint Németország és Hollandia, ahol a nonprofit szektort erőteljesen érintette a kormányzati „paradigmaváltás” (ld. például Evers 2005; Bode 2011).

Ezek a fejlemények a szektor szolgáltató, illetve önkéntes szegmensei közötti jelentős különbség kialakulásához vezettek. Ez utóbbiról lesz szó a következő fejezetben.

## Önkéntesség a szektorban

Ahogy azt korábban már említettük, Hollandiában az önkéntesség még mindig viszonylag magas szinten áll, noha hasonló kihívásokkal néz szembe, mint más országokban (további részletekért ld. Dekker 1999; 2001). Az „Adományozás Hollandiában” elnevezésű panelkutatás eredményei szerint a holland lakosság 38 százaléka végzett önkéntes tevékenységet valamely szervezet számára legalább egy alkalommal a megelőző évben (Schuyt et al. 2013). Emellett sok holland állampolgár tagja informális csoportoknak és kezdeményezéseknek is (Berg et al. 2011). A szociális szektorban a többek között szomszédsági kezdeményezéseken keresztül megvalósuló, informális gondozás egyre nagyobb szerepet játszik. Az önkéntes szervezetek taglétszáma elég stabilnak bizonyult, noha volt bizonyos elmozdulás a tradicionális tagi szervezetek (politikai pártok, szakszervezetek, egyházak) felől a sport és rekreáció felé (Dekker et al. 2007; Dekker–Hart 2009). A jelenlegi gazdasági válság, úgy tűnik, erre a tényezőre nincs jelentős befolyással (Posthumus et al. 2014), ellenkezőleg, a tagság és a magánadományok terén mutatkozó tendencia a nonprofit szektor stabil fejlődését mutatja (Berg–Hart 2008; Posthumus et al. 2014).

Intézményi szempontból mindemellett egy paradoxonnal kell szembesülnünk. Egyfelől adott egy aktív és jól finanszírozott infrastruktúra a holland önkéntes szervezetek támogatására. A holland „szervezett önkéntesség” jól láthatóan jelen van a nemzetközi porondon is. Hollandiában az önkéntes szervezeteket a Holland Önkéntes Szervezetek Szövetsége (NOV) képviseli, melynek körülbelül 350 tagszervezete van. A NOV aktív tevékenységet folytat az önkéntesség holland állampolgárok körében való népszerűsítése érdekében, és fellép az önkéntes erőfeszítések közéletben való elismeréséért. Az önkéntes szervezetek szervezettsége és az ernyőszervezet láthatósága ellenére maga az önkéntesség azonban nem szerepel előkelő helyen a politika napirendjén, és amennyiben voltak is példái a hivatalos politikai támogatásnak, azok inkább szimbolikus jellegűek voltak. A legutóbbi kormányok hangos szóval támogatták az állampolgári részvételt, többnyire azonban a házi gondozásra és a tevékenység társadalmi innovációt közvetítő szerepére gondoltak. A tradicionális önkéntes szektor ebben a politikai diskurzusban meglehetősen mellőzött volt. Hogyan lehetséges, hogy az önkéntességnek a mai politikában ennyire alacsony a prioritása és mégis olyan jól szervezett? Az ok, ami mellett érvelni fogunk, ami megmagyarázza ezt a nyilvánvaló ellentmondást, a siker, a decentralizáció és a szervezeti finanszírozás kombinációjában rejlik.

Létezik egy „keretrendszer” az önkéntesek támogatására, mely a támogatásokat helyi és regionális hatóságokon keresztül folyósítja, illetve intézkedések is születtek kifejezetten az önkéntesség fiatalok körében való ösztönzése érdekében. Ezek a pénzügyi támogatások azonban többnyire időlegesek, és nem egy befektetésre irányuló program elemeiként jelennek meg. 2006-ban például az önkéntesség pénzügyi szempontból vonzóbbá vált, mivel megemelték az önkénteseknek nyújtható adómentes költségtérítések összességét, ami leginkább az önkéntes szervezetek számára jelentett költségmegtakarító adminisztratív intézkedést. Túlzás lenne az efféle intézkedéseket pusztán szimboli-



Fotó/Gönczö Viktor

kus jelentőségűnek tekinteni, többségük azonban meglehetősen visszafogott volt, és egyik sem járt együtt érdemi pénzügyi támogatással. A humán erő-politika erőteljesen a fizetett munkára fókuszál, és nincs közvetlen kapcsolat az, egyébiránt különböző minisztériumokhoz tartozó, önkéntespolitika és az általános foglalkoztatáspolitikai között.

Mint arról fentebb már szó esett, ha valamely látványosabb politikai kérdéshez kapcsolódva meg is jelenik az önkéntespolitika, az többnyire a gondozás és a szociális támogatás kontextusában érhető tetten, például beteg vagy idős rokonok egyéni, nem szervezett gondozására irányuló tevékenységekre vonatkozóan. A szociális szolgáltatások területén 2007-ben jelentős politikai előrelépések történtek (Wet Maatschappelijke Ondersteuning), és ezeket az utóbbi időben további reformok követték. A szociális szolgáltatásokhoz tartozó finanszírozás és felelősség nagy részét a helyi önkormányzatokhoz delegálták, és ezzel egy időben az állampolgárok nagyobb szabadságot kaptak saját támogatásuk megszervezése terén. E politikai kezdeményezések egyik nyilvánvaló célja az volt, hogy ösztönözzék a részvételt és az önszerveződő segítségnyújtást, mivel az állami finanszírozású szolgáltatások terén megszorítások kezdődtek (Mensink et al. 2013). Így például számos idősothont bezárnak, az időseket arra ösztönzik, hogy továbbra is saját otthonaikban éljenek a professzionális ellátás, illetve a család, a barátok és a szomszédok által szervezett informális támogatás kombinációjának segítségével. A hagyományos önkéntes szektor tett ugyan kísérleteket arra, hogy a szolgáltatásszervezésből egy bizonyos szerepet kikanyarítson saját maga számára (például a tervek egyeztetése terén), ez azonban alulról jövő kezdeményezés volt, amelyet a politikai körök javarészt figyelmen kívül hagytak. A jelenlegi decentralizációs folyamat során hangsúlyosan jelennek meg a helyi szintű önkéntes szervezetek és egyéni önkéntes tevékenységek. Ettől a folyamattól azt várják, hogy lehetőségeket nyit meg a közösségi alapú szervezetek és kezdeményezések előtt. A decentralizációt azonban kritika is éri, mivel a szervezetek és az egyének növekvő, és egyesek szerint irreális elvárásokkal találják magukat szembe az önkénteseknek a humán szolgáltatások nyújtásában betöltött szerepét illetően.

Az önkéntességre irányuló általános politikai törekvések meglehetősen erőtlenekek voltak. Miközben számos önkéntes szervezet részesül támogatásban, nem nagyon történnek erőfeszítések mindennek egy koherens politikai keretrendszerre formálása érdekében. A kormány 2001-ben felállított egy önkéntespolitikai bizottságot, mely kidolgozott bizonyos eszközöket a helyi önkéntesség lokális és regionális hatóságok által történő ösztönzésére és támogatására. A legutóbbi decentralizációs törekvésekhez kapcsolódó intézkedésektől eltekintve azonban nem történtek komolyabb politikai kezdeményezések az önkéntesség erősítésére. Az államigazgatásban az önkéntesség mint olyan az általános „jóléti” témakörhöz tartozik számos különféle hivatásos és önkéntes szervezettel együtt. Az önkéntes szervezetek befolyását csökkentik azok a nagyobb, professzionális szervezetek, melyek ugyanezen a területen működnek, mint például a kutató intézetek és a tudásközpontok.

A holland önkéntesség paradoxonja a siker, a decentralizáció és a szervezeti támogatás kombinációján keresztül érthető meg. Először is érvelhet valaki azzal, hogy kevés szükség van az önkéntességgel kapcsolatos politikai kezdeményezésekre, amikor a rész-



vételi arány még mindig olyan magas. A sürgősség érzése nincs jelen a közhangulatban. Másodszor létezik a szervezeteknek egy erős csoportja, mely a hivatalos kormányzati politika nélkül is képes hatékonyan ösztönözni az önkéntességet. Ennek nagy része helyi szinten történik, azzal az indoklással, hogy ez az a szint, ahova az állam a leghatékonyabban célozhatja támogatásait – ez az az intézményi keretrendszer, mely a háború utáni holland jóléti állam képét formáló szociáldemokrata, liberális és kereszténydemokrata pártok alapelveivel egyaránt összhangban áll. Amennyiben létezne egy konzisztens kormányzati önkéntespolitika, a kezdeményezés szabadságát és az ahhoz szükséges anyagi támogatást feltehetően az országos és helyi szakmai szervezetek bizonyos körének delegálná. Kívülről nézve a holland szervezetek önkéntesség terén betöltött aktív szerepe az erőteljes politikai támogatás indikátora lehet, ez a magyarázat azonban alapvetően a centralizált és decentralizált politikai rendszerek fogalmának zavarán alapszik. A szervezett önkéntes-infrastruktúra a politika nélkül és azon túl is virágzó lehet.

### **A cselekvés eszközei a kormányzati–nonprofit relációban**

A kormányzati és nonprofit együttműködés Hollandiában bevett cselekvési eszközeinek vizsgálatakor különbséget kell tennünk a civilek mozgásterét meghatározó általános keretrendszer és a politikai mezőben alkalmazott speciálisabb eszközök között.

A holland nonprofit szektor egyik tipikus jellemzője, hogy a szervezetek túlnyomó többsége egyesület vagy alapítvány. A szövetségi mozgalom jelentősége elhanyagolható (nem így az üzleti szektorban, ahol jelen van néhány közismert képviselőjük). A humán szolgáltatások terén ma már szinte valamennyi szervezet alapítvány, noha a szektor egészében még mindig az egyesületek dominálnak. Az előbbieket tevékenységeit szabályozó előírások rendszere meglehetősen laza. Az állami támogatásokhoz és pénzügyi privilégiumokhoz kötött területspecifikus követelményektől eltekintve a profitelosztás tilalmánál e megszorítás nem nagyon létezik. Nincsenek specifikus előírások a kuratóriumi tagok összetételét, kinevezését, felfüggesztését vagy elbocsátását illetően (még az sem kötelező, hogy a tagok hollandok legyenek). Nem kötelező éves beszámolókat közzétenni. Lehetőség van az egyszintű, felügyelő bizottság nélküli vezetésre, noha a humán szolgáltatás területén szinte mindegyik szervezetnél van ilyen testület. E kedvező feltételek kialakulása történetileg a nonprofit szektornak a fenntartható politikai rendszer kiépítésében játszott szerepéhez kötődik. Mellesleg különösen vonzó bázisországgá tette Hollandiát a bűnözés, a terrorizmus és az adóelkerülés terén aktív képes szervezetek számára. Ez az általános keret igen stabil, miközben meglehetősen nagy rugalmasságra ad lehetőséget.

Ezen a jogi szervezeti kereten kívül semmilyen más általános szabályozórendszer nem vonatkozik a nonprofit szervezetekre. A holland kormányzaton belül nem létezik olyasmi, hogy „nonprofit szektor politika”, és egyik minisztériumban sincsen olyan speciális politikai egység, melynek fókuszában a nonprofit szektor lenne. A legközelebb még az Egészségügyi, Jóléti és Sportminisztérium Szociálpolitikai Főosztálya áll ehhez, mely szakpoliti-

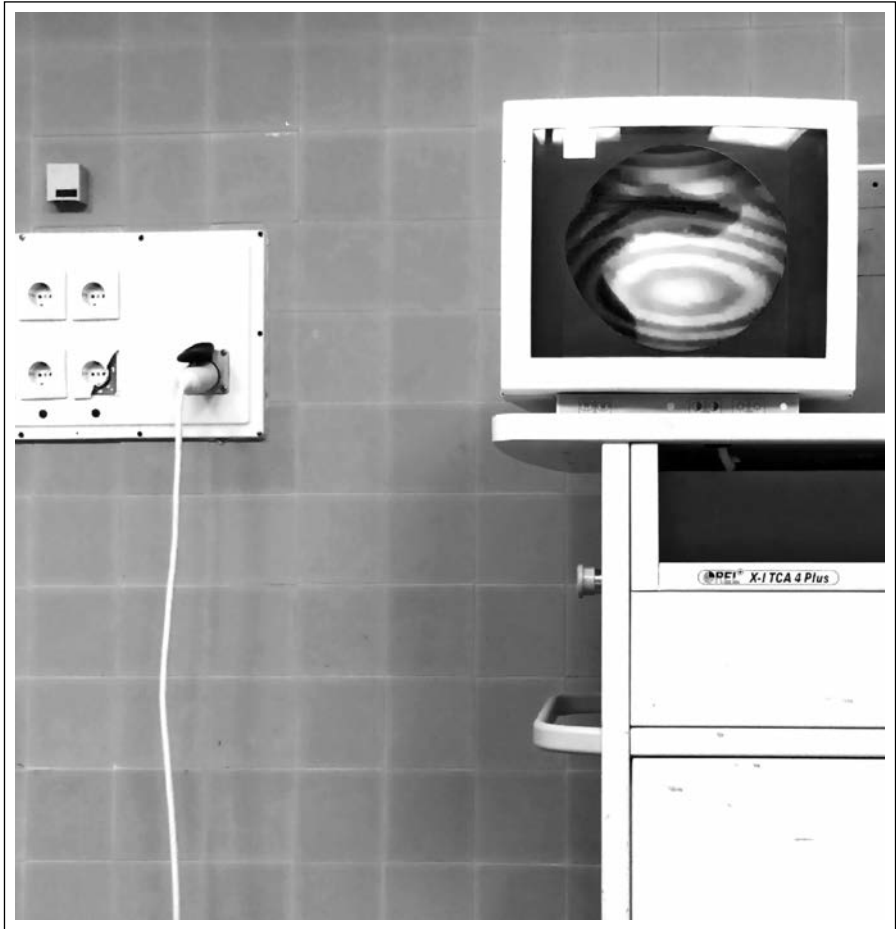
kájának egyik elemeként tartja nyilván az önkéntességet. Ez azonban egy apró egység egy olyan minisztériumban, amely legfőképpen és egyre inkább egészségpolitikával foglalkozik. A humán szolgáltatások terén nem létezik átfogó szakpolitika.

A humán szolgáltatások terén működő szervezeteket illetően a direktebb kormányzati beavatkozás vagy a finanszírozáson és az ahhoz, vagy a konkrét szakpolitikai területeket érintő általános szabályozásokhoz kapcsolódó feltételrendszeren keresztül valósul meg. Ezek területenként változóak, és lehetetlen volna kielégítő leírást adni róluk, különösen azért, mert bizonyos szakterületek – például az egészségügy – komplexitása specifikus jogszabályokat feltételez. Itt kell megjegyeznünk, hogy a nonprofitokkal való együttműködés jellegét a szakpolitikák jellege határozza meg, nem a szektoridentitásuk.

A közoktatást nézve az állami iskolák (például a közvetlen önkormányzati ellenőrzés alatt állók) ugyanolyan finanszírozási feltételek mellett dolgoznak, mint a (többnyire katolikus, protestáns és iszlám) vallási identitáson vagy az alternatív pedagógiai filozófiákon (például Montessori vagy antropozófiai) alapuló iskolák. A vallási iskoláknak szabadságukban áll hitéleti alapon szelektálni diákjaikat és tanáraikat, ez a lehetőség azonban jogilag korlátozott. Néhány évvel ezelőtt például megszűnt az a jogosultságuk, hogy elutasítsák homoszexuális tanárok alkalmazását. Joguk van hittant tanítani. A tantervet, a tanárok végzettségét és a tanulási célokat azonban központilag határozzák meg, akár csak jó néhány más előírást, végeredményben tehát a különböző háttérű iskolák közötti különbségek meglehetősen csekélyek. Hiba lenne azonban arra a következtetésre jutni, hogy ez a fejlődés egyenes utat jelentett a nonprofit szervezetek bürokratizálódása felé. Még az állami iskoláknak is viszonylag nagy az autonómiájuk, sőt még a szülői beeszlásra is van lehetőség, mivel a szabályozó keretrendszer megalkotását a nonprofit tradíciók is befolyásolták. A végeredmény egy átfogó keretrendszeren belül megvalósuló állami és nonprofit jellegzetességek egyfajta keveréke.

## A nonprofitok szerepe a politika formálásában

Mivel a humán szolgáltatások területén fontos szerepet töltenek be, a nonprofit szervezetek formális, valamennyi szakpolitikai szereplőt bevonó konzultációs folyamatokon keresztül rendszeresen kommunikálnak a kormánnyal. E mellett a formális mechanizmus mellett különböző informális hálózatok is működnek. A kormánytagok, illetve a parlamenti képviselők sok esetben nonprofit előtörténettel rendelkeznek, vagy nonprofit szervezetek felügyelő bizottságaiban ülnek. Mivel a szektor nagyon fontos szerepet játszik a kulcsszolgáltatások terén, továbbá a ma aktív politikusok többsége (fél-)állami szektorbeli munkaerő-piaci háttérrel rendelkezik, és ez egyáltalán nem meglepő. Hollandiában hagyománya van a konszenzusos döntéshozatalnak, ami kedvezően hat a nonprofit szervezetek érdekvédelmi tevékenységére. Nagy lehet a befolyásuk, noha ezt természetesen nehéz felbecsülni. Az efféle mérícskélést nehezíti az a tény is, hogy helyi szinten is folynak érdekvédelmi tevékenységek, és ez, a folyamatos decentralizáció okán, egyre nagyobb jelentőséggel bír (Lelieveldt 1999). A legtöbb nonprofit szervezet infor-



Fotó/Gönczö Viktor

mális hálózatokat és személyes kapcsolatokat használ érdekérvényesítési törekvései során. A konszenzuskeresés kulturális értékére építve a holland szervezetek érdekvédelmi tevékenysége sok esetben informális konzultációk és a politikai döntéshozókkal való információmegosztás formájában valósul meg, nem pedig a közvéleményt megszólító érdekvédelmi vagy lejárató kampányok formájában. A szakpolitikai hálózatok informális jellege miatt nehéz megbecsülni a nonprofit szervezetek érdekvédelmi befolyását. A szervezetek azonban arról számolnak be, hogy a politikai döntéshozók többnyire nyitottak a nonprofit szervezetek irányában, felkészültnek tartják őket az adott szakpolitikai kérdésekben (Brandsen–Pape 2015a).

Miként maga a szolgáltatásnyújtás, az érdekvédelem is többnyire a szakpolitikai területek különálló intézményi pillérjein belül bukkan fel. A pillérek összekötő szerepe Hollandiában soha nem bírt akkora jelentőséggel, mint például Németországban (ld. Zimmer 1999). A szövetségi politikai rendszer kontextusában a német szabad jóléti egyesületek hagyományosan fontos szerepet játszottak mint a közpolitika facilitátorai és közvetítói. Egy olyan decentralizált, ám egységre törekvő és relatíve kicsi államban, mint Hollandia, az ilyen facilitáló intézmények iránti szükséglet soha nem volt olyan erős, mint a nagy szomszédnál. A korábbi időszak pilléreire épült keretei között a nonprofit szervezetek informális személyes, a szektorokat összekötő hálózatokon keresztül álltak kapcsolatban a politikával. Noha ilyen hálózatok részben még ma is léteznek, koordinációjuk és kiterjedésük a hagyományos pillérek eltűnésével jócskán csökkent. Miként arról korábban már szó volt, a szekularizáció és az individualizáció kikezdte a régi pilléreket, melyekből alig maradt meg több intézményi romoknál. A nonprofit szektor mint egységes koncepció ritkán kerül szóba a politikában. Noha tágabb látókörű diskurzusok margóján olykor feltűnik, ezek általában a szervezetek és tevékenységek egyes típusainak státuszáról és kormányzásáról szólnak (például az idősellátásban megvalósuló önkéntes munka finanszírozásáról), nem pedig magáról a nonprofit szektorról. Vannak bizonyos politikai témák, melyeket könnyen kapcsolni lehetne ehhez a generális identitáshoz, ám ez nem történik meg. A Kereszténydemokrata Párt (CDA), mely történetileg a maatschappelijk middenveld legvehemensebb támogatója volt, ma már jóval kisebb hatással bír az országos politikára, és az utóbbi években energiáit az egyéni felelősségre és az állampolgárságra fókuszálta, noha tény, hogy támogatott bizonyos kezdeményezéseket az önkéntesség terén is.

Mindez azt jelenti, hogy a politikai mezőben az intézményi csatornák jelentősége megnőtt, miközben az összekötő hálózatok társadalmi struktúrája darabjaira hullott. Mondhatni, az államszervezet „pillérei” léptek azon vallási és politikai pillérek helyébe, melyek mentén a holland nonprofit szektor hagyományosan megosztott volt (vagy legalábbis rájuk épültek). Az érintett szervezeteket ma már láthatóan jobban befolyásolja a belterjes szakpolitika, mint a látható politikacsinálás. A hagyományos értelemben vett átfogó nonprofit szektor-tudatosság következképpen elenyészett. Paradox módon múltbeli sikerei csökkentik annak esélyét, hogy a holland nonprofit szférára a jelenlegi válság megoldásaként tekintenek majd. Mivel szorosan összefonódott a szociálpolitikával, annak problémái saját problémáivá lettek. A civilek bevonására sok országban az

innováció, az átláthatóság és a részvétel kérdéseinek lehetséges megoldásaként tekintenek. Ez azonban kevésbé hiteles politikai álláspont egy olyan országban, ahol a szektor hosszú évek óta részese az állami szolgáltatásnyújtásnak. Sőt, sok esetben a szolgáltatásnyújtók tágabb csoportjának részeseként magára is mint a probléma egy részére tekintenek (például azért, mert nem tud válaszokat adni klienseinek).

## **A humán szolgáltatások nyújtása terén megvalósuló kormányzati–nonprofit együttműködés kulcskérdései**

Az állammal megvalósuló ilyen együttműködés kontextusában a nonprofitok részéről felmerülő egyik kérdés az elszámoltathatósági intézkedések hatása. Természetesen régi nótá, hogy a kormányzattal való együttműködés során a szervezetek elbürokratizálódhatnak (Smith–Lipsky 1993). Ez alól a holland példa sem kivétel. A második hatás az autonómia csökkenése, noha ennek mértékét nehéz megmondani. Az elszámoltathatósági intézkedések szép csendben kikezdték a formális autonómiát, és függőbbé tették a szervezeteket, mint amilyenek első pillantásra tűnhettek. Még ki is mondták, hogy azért, hogy a nonprofit szektort beemelték a politika színterébe, az állam hatékonyan gyarmatosíthatja a társadalmi élet kulcsterületeit, és létrehozhat egy „megmunkált civil társadalmat”, megpróbálva átformálni azokat, akikkel együttműködik (Hodgson 2004; Brandsen et al. 2017). Ez nagyon messze van a barátságos és optimista partneri diskurzustól.

Konkrétabban fogalmazva, az egyre növekvő mennyiségű papírmunka miatt az utóbbi években sok szervezet érezte magát leterheltnek (Brandsen et al. 2011). Egy friss kutatás kimutatta, hogy a kormányzati finanszírozási sémák arra kényszerítik őket, hogy több időt fordítsanak az adminisztratív feladatokra, mint célcsoportjuk szolgálatára. Az elszámoltatás új formáinak, mint például az érintett szereplők fóruma, az online jelentések, a sztenderdek, valamint a szakfelügyelet bevezetése még ehhez adódott hozzá. A szervezetek munkatársainak nem egyszerűen több, hanem egyre ellentmondásosabb kritériumoknak kell megfelelniük. Ezeket a jelenségeket nevezte Koppell találóan „többszörös elszámoltatási zavarnak” (Koppell 2005). A szervezeti munkatársak kifáradását tükrözték más érintettek, különösen az egyéni ügyfelek, akik egyre nagyobb érdektelenséget mutattak a konzultációk és a bevonódás iránt. Főként a szociális szektorban működő nonprofit szervezetek panaszkodnak az elszámolási mechanizmusokkal járó adminisztratív terhek miatt (Brandsen–Pape 2015a). A kormányzati finanszírozási struktúráktól való egyre erőteljesebb függés azt az érzést kelti a szervezetekben, hogy elveszítik a független munkára való képességüket, és ma már kritikusan kinyilvánítják távolságtartásukat a közszolgáltatási reformoktól.

Az elszámoltathatóságra helyezett hangsúly nem sok jót hozott a szervezeteknek. Sokukat nyilvánosan megvádoltak azzal, hogy eltértek eredeti küldetésüktől, és visszaélnek a helyzetükkel. A szociális lakhatás szolgáltatói nemrégiben parlamenti vizsgálattal találták magukat szembe, melynek elmarasztaló megállapításai szerint felelőtlenül bán-

nak a pénzzel, és elvesztették kapcsolatukat eredeti céljaikkal (Parlementaire Enquete Woningcorporaties 2014). Ez egy olyan botrányhullám után történt, mely ugyan nem érintette az egész szektort, ám meglehetősen megtépázta jó hírnevét a közvélemény szemében. Kisebb méretű, de hasonló visszaélések történtek az idősellátásban, az egészségügyben és a felsőoktatásban is. Ezeken a területeken sok szervezet vált hibrid szervezetté (Brandsen et al. 2005). Egy évtizeddel korábbi kísérletük, mely arra irányult, hogy „társadalmi vállalkozóként” definiálják magukat újra, meglehetősen csúnyán megbukott (Brandsen–Donk 2009). Fejlődési útjukon alternatív stratégiai lehetőség volt, hogy irányítási struktúrájukban növeljék a részvételi elemek számát, noha mint arról fentebb már szó esett, ez nem feltétlenül vont maga után lelkesedési hullámot. A nonprofit szervezetek más területeken is nehéz kérdésekkel találták szembe magukat legitimitásukat és a nyilvánosság felé való elszámoltathatóságukat illetően. A karitatív tevékenység önmagában, a hatékony belső kontroll garanciájának képessége nélkül, már nem volt elegendő a sikeres működéshez.

## Leckék más országoknak

### Tanulhatnak-e más országok Hollandiától?

Mindig óvatosnak kell lennünk, ha egy bizonyos rendszert vagy szakpolitikát egyik országból a másikba akarunk átültetni. A jó gyakorlatok cseréje jó ötlet, a technológiai adaptáció azonban meglehetősen különbözik egyes társadalmi rendszerek átvételétől. Egy társadalmi vagy politikai körülmény megteremtése sokkal kötöttebb kontextusban zajlik, mint egy technológiai adaptáció (Evers–Brandsen 2015). Egy iPad többé-kevésbé ugyanúgy fog működni, függetlenül attól, hogy Budapesten, Rotterdamban vagy Asszumban használják-e. Ugyanezt nem lehet elmondani az olyan rendszerekről vagy megoldásokról, melyek embereket érintenek, és hatékonyságuk a specifikus jogszabályoktól és a kultúrától is függ. Továbbá ugyanazon megoldások nagyon eltérő kulturális jelentéseket hordozhatnak a különböző nemzeti kontextusokban (Andrews–Vries 2007; Brandsen–Kim 2010). Érvényes ez természetesen a tanulságok átvétele esetében is. Egy társadalmi rendszer a jogszabályi, gazdasági, politikai és kulturális feltételek speciális kombinációjának eredménye. Ennek egy eltérő közegbe való átültetése alapos adaptációt igényel. Ha ezt a folyamatot rosszul kezelik, és olyan emberek irányítják, akiknek a reformok megvalósításának mikéntjéről csak felületes tudásuk van, a következmények katasztrofálisak lehetnek. Az 1980-as, '90-es évek piaci liberalizációja jó példa erre. A holland intézmények a konszenzuseresés és az egalitarianizmus hagyományán belül működnek, az államigazgatás és a teljes társadalom dimenziójában egyaránt. Annak, hogy mindent megpróbáltuk korábbi gyarmatainkon is bevezetni, olykor igen meglepő eredményei voltak.

Kérdésünk az volt, hogy mi lehet a holland „modell” tanulsága. A szektor történelmileg kulcsszerepet játszott a társadalmi diverzitás kezelésében, azon feszültségek levezeté-



Fotó/Gönczö Viktor

sében, melyek egyébként komoly politikai viharokhoz vezethettek volna. Noha ez a szerep idővel megváltozott, még mindig fontos eleme a holland társadalom működésének. A mindenkori holland kormányzat és a nonprofitok kapcsolata összességében mindig is konstruktív és harmonikus volt. Annak ellenére hogy ilyen nagyszámú szervezet és állampolgár bevonása elkerülhetetlen buktatókat is magában hordozott, a kapcsolat alapvetően konszenzuson alapult, nem pedig ellentéteken.

Ezen eredmények ismételt megjelenéséhez bizonyos szabályozási és kulturális feltételekre volna szükség. Először is egyenrangú játéktérre a nonprofit és az állami szolgáltatók között, annak lehetőségével, hogy a közszolgáltatások finanszírozása keresztül folyjon a szolgáltatásért felelős nonprofit szervezeteken. A sztenderdek egyenlősége a feszültség feloldásának eszköze ott, ahol eltérő háttérű és a jó szolgáltatásról más-más fogalmakkal rendelkező csoportok számára kell humán szolgáltatásokat biztosítani. Az, hogy a személyes szolgáltatásnyújtáson keresztül az állampolgárok megerősítést nyernek tulajdonosi mivoltukban, egyben a szabályozási keret stabilitását is jelentheti. A XX. századi holland politika pilléreken alapuló berendezkedése hatékonyan tartotta távol a politikai ellentéteket a humán szolgáltatások területétől, és általában a társadalomtól.

Másrészt az input-alapú kormányzástól az output-alapú kormányzás felé való elmozdulásra lenne szükség. Az államnak képesnek kell lennie arra, hogy egyértelmű sztenderdek alapján monitorozza saját szolgáltatásainak minőségét. Például a magán-, illetve nonprofit iskolák tanulóinak teljesítményét állami vizsgákon lehetne mérni. Más szakpolitikai területeken is a szolgáltatásfejlesztés eszközei lehetnek a külső minőségi sztenderdek. Hogy ezeket hogyan érik el, azt javarészt rá lehet hagyni a civil szervezetekre. Az input-és output-alapú kormányzás egyensúlyának megtalálása hosszú folyamat.

Végezetül, az elvárt eredmények megkövetelik az államtól, hogy tartsa tiszteletben a nonprofit szervezetek autonómiáját, és adja meg nekik a kritikus megnyilvánulás szabadságát. Egy jól működő partneri viszonyban a nonprofit szervezetek képesek a szolgáltatásnyújtás és a közösségek közti hídként funkcionálni. A szolgáltatások nyújtása, valamint azáltal, hogy az együttműködésen alapuló politikai fejlődés során folyamatosan fejlesztik azokat, egyszerre képesek megvalósítani szolgáltató és érdekvédő funkcióikat.

Nyilvánvaló, hogy a megvalósítás módja kulcsfontosságú tényező. Függetlenül attól, hogy a formális rendszert hogyan tervezték meg, bizonyos fokú kulturális kapcsolatra és kölcsönös tiszteletre van szükség a működéséhez. Túlzás lenne azt feltételezni, hogy ezeket a feltételeket bármely más országban ugyanúgy létrehozhatjuk, és hogy javaslataink többek egy gondolat kísérletnél.

## Jegyzet

- 1 Az elemzés a Third Sector European Policy (TSEP, 2005–2008) és a Third Sector Impact (TSI, 2014–2017) projektekben végzett munkára épül. Egy része korábban már megjelent: Brandsen, Taco–Van de Donk, W. (2009), illetve Brandsen, Taco–Pape, Ulle (2015b).



Irodalom

- Andrews, C. W.–de Vries, M. S. (2007): High expectations, varying outcomes: decentralization and participation in Brazil, Japan, Russia and Sweden. *International Review of Administrative Sciences*, 73., 424–451.
- Aquina, H. J. (1992): A partnership between government and voluntary organizations: changing relationships in Dutch society. In: Gidron, B.–Kramer, R. M.–Salamon, L. M. (eds.): *Government and the Third Sector: Emerging Relationships in Welfare States*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers. 57–74.
- Berg, E. van den–de Hart, J. (2008): *Maatschappelijke organisaties in beeld. Grote ledenorganisaties over actuele ontwikkelingen op het maatschappelijk middenveld*. The Hague: SCP.
- Berg, E. van den–van Houwelingen, P.–de Hart, J. (eds.) (2011): *Informele groepen. Verkenningen van eigentijdse bronnen van sociale cohesie*. The Hague: SCP.
- Bode, I. (2011): Creeping Marketization and Post-corporatist Governance: The Transformation of State–Non-profit Relations in Continental Europe. In: Phillips, S. D.–Smith, S. R. (eds.): *Governance and Regulation in the Third Sector*. London: Routledge. 115–141.
- Bode, I.–Brandsen, T. (2014): State–third sector partnerships: a short overview of key issues in the debate: introduction to the special issue on state–third sector partnerships. *Public Management Review*, 16., 1055–1066.
- Brandsen, T.–van de Donk, W.–Putters, K. (2005): Griffins or chameleons? Hybridity as a permanent and inevitable characteristic of the third sector. *International Journal of Public Administration*, 28., 749–765.
- Brandsen, T.–van de Donk, W. (2009): The third sector and the policy process in the Netherlands: a study in invisible ink. In: Kendall, J. (ed.): *Handbook on Third Sector Policy in Europe: Multi Level Processes and Organised Civil Society*. Cheltenham: Edward Elgar, 140–158.
- Brandsen, T.–Kim, S. (2010): Contextualising the meaning of public management reforms: a comparison of the Netherlands and South Korea. *International Review of Administrative Sciences*, 76., 36–86.
- Brandsen, T.–Oude Vrielink, M.–Schillemans, T.–van Hout, E. (2011): Non-profit organisations, democratisation and new forms of accountability: a preliminary evaluation. In: Ball, A.–Osborne, S. P. (eds.): *Social Accounting and Public Management*. London: Routledge.
- Brandsen, T.–Pape, U. (2015a): Barriers and opportunities of third sector development in The Netherlands. *National Report – The Netherlands*, TSI working paper series, forthcoming.
- Brandsen, T.–Pape, U. (2015b): The Netherlands: The Paradox of Government–Nonprofit Partnerships. *Voluntas*, 26., (6.), 2267–2282.
- Brandsen, T.–Trommel, W.–Verschuere, B. (2017): The state and the reconstruction of civil society. *International Review of Administrative Sciences*, 83., forthcoming. (Published on November 4, 2015, doi: 10.1177/0020852315592467)
- Burger, A.–Veldheer, V. (2001): The growth of the nonprofit sector in the Netherlands. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 30., (2.), 221–246.
- Dekker, P. (ed.) (1999): *Vrijwilligerswerk Vergeleken*. The Hague: SCP.
- Dekker, P. (2001): Nederland gemeten en vergeleken: conclusies en perspectieven. In: Burger, A.–Dekker, P. (eds.): *Noch Markt noch Staat: de Nederlandse Non-Profitsector in Vergelijkend Perspectief*. The Hague: SCP.
- Dekker, P. (2004): The Netherlands: from private initiatives to non-profit hybrids and back? In: Evers, A.–Laville, J.-L. (eds.): *The third sector in Europe*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Dekker, P.–de Hart J.–Faulk, L. (2007): *Toekomstverkenning vrijwillige inzet 2015*. The Hague: SCP.
- Dekker, P.–de Hart, J. (2009): *Vrijwilligerswerk in meervoud*. The Hague: SCP.
- Donk, W. van de (2001): *De Gedragen Gemeenschap*. The Hague: SDU.
- Doorn, J. A. A. van (1978): De verzorgingsmaatschappij in de praktijk. In: Doorn, J. A. A. van–Schuyt, C. J. M. (eds.): *De Stagnerende Verzorgingsstaat*. Amsterdam: Boom.
- Evers, A. (2005): Mixed welfare systems and hybrid organizations: changes in the governance and provision of social services. *International Journal of Public Administration*, 28., 737–748.
- Evers, A.–Brandsen, T. (2015): Social Innovations as messages: democratic experimentation in local welfare systems. In: Brandsen, T.–Cattacin, S.–Evers, A.–Zimmer, A. (eds.): *Social Innovation in the Urban Context*. Heidelberg/New York: Springer.
- Helderman, J.-K. (2007): *Bringing the market back in? Institutional complementarity and hierarchy in Dutch housing and health care*. Dissertation. Rotterdam: IBMG.
- Hodgson, L. (2004): Manufactured civil society: counting the cost. *Critical Social Policy*, 24., 139–164.
- Koppell, J. (2005): Pathologies of accountability: ICANN and the challenge of ‘Multiple Accountabilities Disorder’. *Public Administration Review*, 65., 94–108.

- Lelieveldt, H. T. (1999): *Wegen naar Macht. Politieke Participatie en Toegang van het Maatschappelijk Middenveld op Lokaal Niveau*. Thela Thesis Publishers, Amsterdam.
- Lijphart, A. (1968): *The Politics of Accommodation: Pluralism and Democracy in the Netherlands*. Berkeley:University of California Press.
- Mensink, W.–Boele, A.–van Houwelingen, P. (2013): *Vrijwillige inzet en ondersteuningsinitiatieven. Een verkenning van Wmo-beleid en -praktijk in vijf gemeenten*. The Hague:SCP.
- Osborne, S. P. (2006): The New Public Governance? *Public Management Review*, 8, 377–387.
- Parlementaire Enquete Woningcorporaties (2014): *Ver van Huis: Hoofdrapport Parlementaire enquêtecommissie Woningcorporaties*. Parliamentary Year 2014–2015, 33606, nr. 4.
- Pollitt, C.–Bouckaert, G. (2004): *Public Management Reform: A Comparative Analysis*. 2nd edition, Oxford:Oxford University Press.
- Posthumus, H.–den Ridder, J.–de Hart J. (2014): *Verenigd in Verandering. Grote maatschappelijke organisaties en ontwikkelingen in de Nederlandse civil society*. The Hague:SCP.
- Salamon, L. M. (1995): *Partners in Public Service: Government-nonprofit Relations in the Modern Welfare State*. Baltimore Md.:Johns Hopkins University Press.
- Salamon, L.–Anheier, H. K.–List, R.–Toepler, S.–Sokolowski, S. W. and Associates (2004): *Global Civil Society: Dimensions of the Nonprofit Sector*. Volumes One and Two. Baltimore Md.:Johns Hopkins University.
- Schuyt, Th. N. M.–Gouwenberg, B. M.–Bekkers, R. H. F. P. (eds.) (2013): *Giving in the Netherlands: Donations, Bequests, Sponsorship and Volunteering*. Amsterdam:Reed Busines. Available at <http://www.giving.nl>
- Smith, S. R.–Lipsky, M. (1993): *Nonprofits for Hire: The Welfare State in the Age of Contracting*. Cambridge:Harvard University Press.
- Visser, J.–A. Hemerijck (1997): *A Dutch miracle: Job Growth, Welfare Reform and Corporatism in the Netherlands*. Amsterdam:Amsterdam University Press.
- Voss, L. H van–van Leeuwen, M. H. D (2012): Charity in the Dutch Republic: an introduction. *Continuity and Change*, 27, 175–197.
- Zimmer, A. (1999): Corporatism revisited: the legacy of history and the German non-profit-sector. *Voluntas*, 10, 37–49.



Fotó/Gönczö Viktor

## CIVIL ÉS NONPROFIT SZERVEZETEK SZEREPE A SZLOVÁKIAI MAGYARSÁG MEGMARADÁSÁBAN

Karácsony Péter–Takács Ottó

### Bevezetés

*„Egy nemzetnél nemcsak az a fontos, hogy vannak-e értékei,  
hanem az is, hogy vannak-e értékeinek megbecsülői.”*  
Egry József

A felvidéki magyarság megmaradásának legfőbb záloga a kultúra ápolásában, hagyományaik őrzésében, nyelvünk használatában rejlik. Magyar nemzeti identitásuk e tényezők nélkül nem tartható fenn és idővel elvész. A nemzeti identitás ugyanis nem egy velünk született állapot, az idővel változhat, átalakulhat, erősödhet, de sokszor gyengülhet is.

Nem kell különösebben a felszín alá látni ahhoz, hogy tisztában legyünk azzal a sajnálatos ténnyel, hogy napjainkban egyre csökken a felvidéki magyarság létszáma. Kutatások nélkül is látható, érzékelhető a fogyás ténye. A hétköznapiak során saját magunk is tapasztaljuk a hivatalokban, az üzletekben, az orvosoknál, de láthatjuk azt is, hogy hány magyar gyerek jár szlovák iskolába, ahol a közeg már nem a magyar identitásukat fogja erősíteni. A szlovákiai 2011-es népszámlálási adatok alapján mindösszesen 458 467 személy vallotta magát magyar nemzetiségűnek, mely adat 62 ezerrel kevesebb a 2001-es adatokhoz képest. Ebből következően Szlovákia magyar nemzetiségű lakosságának aránya csupán 8,5 százalékra tehető az összlakossághoz képest. A Fórum Kisebbségkutató

Intézet 2014-es kutatása szerint az asszimiláció a fiatalabb generációkat (18–34 éves korcsoport) érinti leginkább, mely még inkább elgondolkodtató (Lampel 2015).

Az asszimilációs folyamat megállítása, mint feladat tehát adott és szükségszerű. Ennek érdekében stratégiai megoldás olyan kulturális és oktatási közeg kialakítása, melyben a felvidéki magyar nemzeti identitás erősödhet, és nem veszik el. Az általunk elemzett nonprofit és civil szervezeteknek ebben a tekintetben kulcsfontosságú a szerepük, hiszen Szlovákiában csak három olyan állami fenntartású intézmény van (a *Thália Színház*, a *Komáromi Jókai Színház* és az *Ifjú Szívek Táncszínház*), melyek fő feladata a magyar kultúra ápolása (harasztisk 2015).

A felvidéki magyarság megmaradása szempontjából tehát a szlovákiai magyar civil szervezetek kiemelkedően fontos szerepet töltenek be. Jelen tanulmányunkban a három legnagyobb ilyen jellegű szervezet: a Szlovákiai Magyar Társadalmi és Közművelődési Szövetség (Csemadok), a Szlovákiai Magyar Pedagógusok Szövetsége, valamint a Szlovákiai Magyar Szülők Szövetsége kerül rövid bemutatásra, valamint elemzésre.

### A szlovákiai magyar civil és nonprofit szervezetek általános jellemzői, története

Szlovákiában a nonprofit szektor definiálására kétféle (tágabb és szűkebb) értelmezés használatos. A hivatalos statisztikák által is használt tágabb megközelítésben a nonprofit szektor a nem piaci szolgáltatásokat (nem jövedelemorientált) biztosító intézmények szélesebb körű csoportja. Ide tartoznak például az egyesületek, az egyházi háttérű szervezetek, alapítványok, a politikai pártok és mozgalmak, a közjogi intézmények stb.

A nonprofit szervezetek szűkebb koncepciója olyan szervezetek együttesének tekinti a harmadik szektort, amelyek többnyire a nonprofit szervezetekkel kapcsolatos nemzetközi kritériumok szerint működnek. E koncepció egyik fontos eleme a szervezetek nemkormányzati jellege, illetve a nyilvános szférában való megjelenése. A szűkebb koncepcióba tartozó szervezettípusok, például az egyesületek, a közhasznú szolgáltatásokat nyújtó nonprofit szervezetek, az alapítványok, a nem befektetési célú alapok, az egyházi háttérű szervezetek stb. E koncepció szerint a szakmai kamarák, a közjogi intézmények, a politikai pártok és mozgalmak, valamint az egészségügyi intézmények nem tekinthetők a harmadik szektor részének (Strečanský 2012).

Csehszlovákiában a rendszerváltás előtti időszakban, annak ellenére, hogy voltak ugyan polgári kezdeményezések, önálló civil szféráról politikai okok miatt nem igazán beszélhettünk. Az első, a felvidéki összmagyarságot érintő országos szervezet az 1949-től működő Csehszlovákiai Magyar Dolgozók Kultúregyesülete (Csemadok) volt, mely kulturális, öntevékeny szerveződésként indult, ugyanakkor a civil szféra bizonyos jegyeit (például alulról jövő kezdeményezések) is már a kezdetektől fogva magában hordozta. A Csemadok a rendszerváltás időszakában közel 90 ezer fős tagsággal, 500 magyarlakta településen jelen volt. Ennek köszönhetően a rendszerváltáskor a (cseh)szlovákiai magyarság kivételes pozícióban volt a többi határon túli magyar közösséghez viszonyítva (Tóth K. 2006a).

A szlovákiai civil szektor rendszerváltás utáni fejlődését három nagyobb szakaszra oszthatjuk fel: a jogi és intézményi feltételek kialakítása (1989–1992), a Szlovák Köztársaság létrejötte (1993–1998), valamint az 1998-as európai uniós integrációtól számított időszak napjainkig ( Fórum Információs Központ 2015).

Az 1989-ben végbement csehszlovák „bársonyos forradalom” után a civil szektorban a várakozásokkal ellentétben nehézkesen indult meg a fejlődés. Köszönhető volt ez annak, hogy ezen időszakban a politikai és a civil aktivitásokat nehezen lehetett elválasztani egymástól. Ekkoriban teljesen szokványos volt még, hogy a politikai mozgalmak vállalták fel a civil érdekek képviselését is, és fordítva, a társadalmi szerveződések a politikai életben is szerepet vállaltak (Tóth K. 2006b).

A Szlovák Köztársaság létrejöttének időszakát gyakran a köznyelvben Mečiar-korszakként emlegetik, Vladimír Mečiar miniszterelnök után. E korszakban, mely 1993-tól 1998-ig tartott, olykor a diktatórikus jegyeket sem nélkülöző kormánypárti intézkedések mellett lényegében csak a civil szféra területén maradtak meg a demokrácia nyomai. A környezetnek köszönhetően a civil szektor szerepe ez idő tájt jelentősen felértékelődött, ugyanis a szektor jelentette az egyetlen demokratikus ellenállás lehetőségét. További jellemzője ezen időszaknak, hogy Szlovákia-szerte megjelentek az első külföldi támogatottságú, demokratikus civil szervezetek. A Mečiar-korszak alatt ugyan megpróbálták központilag különböző intézkedésekkel ellehetetleníteni a civil szférát, de a társadalmi összefogás erősebbnek bizonyult. A legnagyobb országos szintű kezdeményezés a Polgári Kampány '98 (Občianska kampaň '98) elnevezésű mozgalom volt, mely nagyrészt hozzájárult a mečiar rendszer megdöntéséhez is (Tóth K. 2006b).

Az 1998-as kormányváltást követő időszakban negatív változások mentek végbe a szlovákiai civil szféra területén. A külföldi támogatások mértéke jelentősen csökkent, mondván, már demokratikus kormánya van Szlovákiának. Ezzel a szektor anyagi stabilitása gyakorlatilag megszűnt. A nagy központi kezdeményezések helyett egyre inkább regionális jelentőségű programok valósultak meg.

A következő fordulópontra a 2000-ben elfogadott úgynevezett 1%-os törvényhez köthető. Az adótörvény részét képező rendelkezés tette lehetővé, hogy a magánszemélyek valamely civil szervezetnek utalhatják a személyi jövedelemadó 1 százalékát. 2004-től az átutalható összeget 2 százalékra emelték, továbbá ettől fogva a gazdasági társaságok is élhettek a támogatás e formájával. Összességében a program sikeresnek értékelhető, de azért voltak negatív vonzatai is, például sok esetben a nagy gazdasági társaságok saját alapítványokat hoztak létre és így tulajdonképpen „maguknak” utalták át a támogatásokat (Tóth K. 2006b).

Jogi szempontból a szlovákiai magyar civil szervezetek esetében a legelterjedtebb működési formák a következők:

a) Polgári társulások (občianske združenia): olyan szervezetek, melyek a tagok közös érdekeinek képviselésére, közhasznú munka végzésére jönnek létre (Nagy 2002). Tagjai lehetnek magán- és jogi személyek egyaránt. Polgári társulások közé tartoznak az egyesületek, a szövetségek, a klubok és a szakszervezetek. Ezen szervezeteket jogilag a 83/1990. számú törvény szabályozza.



Fotó/Gönczö Viktor

b) Közhasznú szolgáltatásokat nyújtó szervezetek (neziskové organizácie poskytovajúce všeobecne prospešné služby): ezen szervezetek nem kereskedelmi célú szolgáltatások nyújtására jönnek létre. Működésüket jogilag a 213/1997. számú törvény és annak kiegészítései szabályozzák. A teljesség igénye nélkül közhasznú szolgáltatásokat nyújtó szervezetek közé tartoznak a szellemi és kulturális értékek létrehozása, fejlesztése, védelme és bemutatása, a kutatás, a tudományos-műszaki és informatikai szolgáltatások, az emberi jogok védelme, a testi kultúra fejlesztése, a környezetvédelem, a régiófejlesztés stb. A felsorolásból is látható, hogy ez a jogi forma keretet biztosít az állami szférán kívüli, de ahhoz köthető feladatok elvégzésére is.

c) Alapítványok (nadácie): ezen intézmények esetében a szerveződés alapját nem személyek képezik, hanem az alaptőke, amely közhasznú célokat szolgál (Kulcsár et al. 2002). Működésük jogi hátterét a 34/2002. számú, az alapítványokról szóló törvény biztosítja. Működési területei a következők lehetnek: szellemi és kulturális értékek létrehozása, fejlesztése, védelme és bemutatása, emberi jogok védelme, környezetvédelem, a gyermekek és ifjúság jogainak védelme stb.

d) Jótékonyági alapok (neinvestičné fondy): ezen szervezések működését a 147/1997. számú törvény szabályozza. Az alapítványok és a jótékonyági alapok sok mindenben hasonlóak, ugyanakkor eltérést mutat az, hogy a jótékonyági alapok célja egy konkrét ügy támogatására irányul.

e) Jogi személyek társulásai (záujmové združenia právnických osôb): a polgári törvénykönyvből adódóan a nonprofit szervezeteknek lehetőségük van arra, hogy közös céljaik elérése érdekében létrehozzanak egy új jogi személyiséggel bíró szervezetet. Az ilyen szervezeteket nevezzük jogi személyek társulásának.

A szlovákiai magyar civil szféra pontos meghatározása nagyon nehéz feladat, még akkor is, ha elsőre könnyűnek tűnik. Azt gondolhatnánk, hogy a magyar és a civil jelzőkkel egyértelműen körülhatárolhatók azok a szervezetek, melyek összességében a szlovákiai magyar civil szférát alkotják. Kisebbségi mivoltukból adódóan ez azonban nem ilyen egyszerű, és számos összefonódással, specifikummal kell számolni. Az alábbiakban nézzük meg, milyen sajátosságokkal rendelkezik a szlovákiai magyar civil szféra. Amennyiben szigorúan ragaszkodunk a civil szervezetek általános meghatározásához, akkor számos szervezetet ki is zárhatunk a vizsgált körből, hiszen e kisebbségi szervezetek egy része az állami intézmények helyettesítőjeként működik, vagyis nem a klasszikus értelemben vett civil logika alapján szerveződik. Azonban a kisebbségi szervezetek tekintetében kivételt kell tenni, hiszen nincs arra lehetőségük, hogy állami intézményként működjenek, vagyis kényszerből választják a civil szervezeti formát. Továbbá e szervezeteket azért sem lehet a hagyományos értelemben vett civil szférához sorolni, mert a legtöbbjük költségvetési típusú intézményként próbál működni, ami megint csak a kényszerűen választott szervezeti formából adódik (Kováts 2009).

A meghatározásban további problémát jelent annak megfogalmazása is, hogy egyáltalán mi minősül magyar szervezetnek. Beszélhetünk-e egyáltalán szlovákiai magyar szervezetekről akkor, ha jogilag nem különböznek a szlovák társaitól? A civil szervezetek az élet legkülönbözőbb területein jelen vannak, sokféle feladatot ellátnak. Ezen feladatokat



pedig nem lehet egyértelműen egy konkrét nemzetiséghez kötni, például nem köthető nemzetiséghez a környezetvédelem, a szociális ellátás, a tudományos tevékenység, de még az érdekképviselés sem. Így a vizsgált körből etnikai alapon kizárásra kerülhetnek azok a szervezetek, melyek ugyan magyarok lakta területen tevékenykednek, de nemcsak a magyaroknak nyújtanak szolgáltatást. Ilyen példaként lehetne megemlíteni számos dunaszerdahelyi polgári társulást (Femít, Kukkonía, Mentálisan Sérülteket Segítők Társulása stb.), ahol a lakosság összetételéből adódóan elsősorban ugyan magyarok dolgoznak magyarokért, de mivel a szolgáltatásaikat a szlovák lakosság is igénybe veheti/vehetné, így igazából nem nevezhetők egyértelműen magyar szervezeteknek.

Az egységes definiálás nehézségének ellenére Kováts (2009) az alábbi, általános kritériumokat határozta meg a szlovákiai magyar szervezetek jellemzőiként:

- önmagukat magyar intézménynek tartják;
- a szervezet tagjai magyarok;
- nemzeti alapon szerveződnek;
- a szervezeten belül a kommunikáció magyar nyelven történik;
- a célcsoport elsősorban a magyar nemzetiségű lakossághoz köthető;
- főleg a magyarok által lakott területeken működnek.

A fent leírtak alapján kétségtelenül talán csak a kulturális és oktatási jellegű feladatokat ellátó szervezetek sorolhatóak be nemzetiségi alapon a magyar szervezetek közé. Ezek a területeken folyó munka magyar jellege ugyanis megkérdőjelezhetetlen. A következőekben a három legfontosabb szlovákiai magyar civil, illetve nonprofit szervezet rövid bemutatására kerül sor.

### Szlovákiai Magyar Társadalmi és Közművelődési Szövetség (Csemadok)

A Csemadok Európa egyik legnagyobb múltú kisebbségi kulturális szövetsége. Több mint 65 éve áll a felvidéki magyar kultúra szolgálatában. Segíti a szlovákiai magyarokat identitásuk megőrzésében, hagyományaik ápolásában (Kulcsár et al. 2002). A Szövetség 1949 tavaszán jött létre, akkor még Csehszlovákiai Magyar Dolgozók Kultúregyesülete néven. A Csemadok mint mozaikszó is e névből ered.

A szövetség több mint hat és fél évtizedes múltja különböző korszakokra osztható. Az első korszakot egy furcsa kettősség jellemezte. A szövetséget ugyanis egyértelműen pártutasításra hozták létre. Egyrészt valamiféle kárpótlás akart lenni a nemzetiségi elnyomásért, másrészt pedig a Csehszlovák Kommunista Párt ez által akarta ellenőrzése alatt tartani a szlovákiai magyarságot, tehát egyértelműen politikai funkciót szántak neki. Ennek ellenére a szervezet elég gyorsan önálló utat kezdett el járni. Felvidék-szerte spontán módon, főleg a helyi kezdeményezéseknek köszönhetően nagyon sok alapszervezet jött létre, melyek még csak elméleti szinten sem foglalkoztak politikával. Tehát a kettősség abból adódott, hogy volt a felső vezetés által fémjelzett Csemadok, amely megpróbált a politikai utasítások mentén tevékenykedni, és voltak a helyi szintű szervezetek, melyek a felvidéki magyarság kulturális érdekeit szolgálták (Tóth L. 1998).

Az 1960-as évek tekinthetők a Csemadok fénykorának. A felszabaduló politikai légkörben mélyreható változások indultak be a szövetség életében is. Ugyanis innentől kezdve vállalt fel érdekképviseleti tevékenységet is, fokozatosan átalakulva a kommunista párt iránt feltétlenül lojális kulturális szervezetből a csehszlovákiai magyarság érdekeit képviselő társadalmi tényezővé.

A rendszerváltást követő időszakban a Szövetségnek egyértelműen döntenie kellett, hogy milyen irányban halad tovább. A tagok közül sokan úgy gondolták, hogy jobb lenne politikai párttá válni, ezzel szemben jelentős volt azok tábora is, akik továbbra is civil szervezetként képzelték el a szövetség jövőjét. 1990 januárjában a szövetség az éves közgyűlésén úgy döntött, hogy továbbra is polgári társulásként folytatja munkáját. Sajnálatos tény, hogy 1996-tól a szövetség szlovák állami támogatása megszűnt, így anyagi gondok lettek a problémák legfőbb forrásai.

Székely (2009) szerint napjainkra a Csemadok több mint 65 éves történetének egy új korszakát éli. Magyarországi támogatásoknak köszönhetően sikerült a több mint 55 ezer fős taglétszámot, valamint a 397 alapszervezetet tömörítő szövetség anyagi hátterét stabilizálni.

Jelenleg a Csemadok a Szlovák Köztársaság Nemzeti Tanácsának 83/1990. számú törvénye alapján mint polgári társulás működik. A szövetség országos elnöke Bárdos Gyula, általános alelnöke pedig Köteles László lett.

A szövetség legfelsőbb fóruma az országos közgyűlés, amely négyévente ülésezik. Két közgyűlés között a szervezet legfelsőbb fóruma az országos tanács. Feladata segíteni és felügyelni a közgyűlésen elfogadott programok és határozatok megvalósítását, megtárgyalni és jóváhagyni a költségvetést, valamint ellenőrizni annak felhasználását. Továbbá megszabja a tagsági díjak összegét és javaslatot tesz annak elosztásának arányára az alapszervezetek és a területi választmányok között. A rangsorban a második országos szervezeti szint az elnökök tanácsa, mely a Csemadok országos tanácsának a konzultatív, döntés-előkészítő testülete. Az országos elnökség hét tagból áll, és legalább kéthavonta ülésezik. Az országos szervezetet szervezeti szinten a területi szervek követik. Az ország területi felosztásának megfelelően önkéntes alapon az alapszervezetek területi egységekbe tömörülnek. Ezek az úgynevezett területi választmányok. A 17 területi választmány legfontosabb feladata az alapszervezetek munkájának koordinálása, az alapszervezetek és az országos vezetés közötti közvetítés, valamint regionális szintű rendezvények és programok lebonyolítása. A területi választmányokkal egy szervezeti szinten helyezkedik el a Csemadok szakmai háttérintézménye, az önálló jogi személyiséggel rendelkező Szlovákiai Magyar Művelődési Intézet. A szövetség alapszervezetei települési szinten az öngazgatás elve alapján működnek. Egy adott alapszervezetet legkevesebb öt személy hozhat létre. Bejegyzésüket a területi választmányok végzik. Egy településen akár több alapszervezet is létrehozható, melyről a területi választmány jogosult dönten.

A Csemadok legfontosabb feladatának a szlovákiai magyarság közművelődésének szervezését, érdekvédelmét, hagyományainak, kultúrájának ápolását tekinti. Munkájával igyekszik hozzájárulni a felvidéki magyar kulturális, művészeti és tudományos élet kitelje-



Fotó/Gönczö Viktor

sedéséhez, az anyanyelvi oktatás fejlesztéséhez. Továbbá gyakorta foglal állást aktuális társadalmi és közművelődési kérdésekben. A magyar nemzeti identitás megőrzése céljából helyi, regionális és országos jellegű rendezvényeket, programokat szervez és bonyolít le (például Bíborpiros Szép Rózsa Országos Népzenei Vetélkedő, Országos Népművészeti Fesztivál, Fábry Zoltán Napok, Kazinczy Anyanyelvi Napok, Magyar Kultúra Napja).

## Szlovákiai Magyar Pedagógusok Szövetsége

A Szlovákiai Magyar Pedagógusok Szövetsége több mint negyedszázados működést tudhat maga mögött. Legfontosabb céljának az anyanyelvű nevelést, oktatást, szakképzést, felnőttképzést és az élethosszig tartó tanulást biztosító intézményrendszer megővését, annak fejlesztését, valamint a szlovákiai magyar pedagógusok és oktatásügyi dolgozók érdekvédelmét, munkájuk és szakmai fejlődésük támogatását tekinti.

A Szlovákiai Magyar Pedagógusok Szövetségének alakuló közgyűlésére rögtön a rendszerváltás után, 1990. január 13-án került sor Nyitrán. A szervezet működésének első korszaka az 1990–1994-es időszakra tehető. Az újonnan alakult szövetség ezen kezdeti időszakára a tevékenységi területek kialakítása volt leginkább a jellemző.

A következő korszakot (1994–1998) az anyanyelvű oktatás megvédésének időszakaként tartják számon. Az akkori szlovák oktatási minisztérium egyes tantárgyak szlovák nyelven történő kötelező oktatását tűzte ki célul, ami nagymértékben veszélyeztette a magyar nyelvű oktatás megtartását. A szövetség 46 ezer petíciós aláírással, a polgári engedetlenség eszközeivel és egy komáromi nagygyűléssel tiltakozott az elképzelés ellen (Sidó 2000).

Az 1998-as kormányváltást követően reményteljesebb időszak következett a szervezet életében. A kitűzött szervezeti célok egy része ugyan megvalósult: az iskolák önkormányzati fenntartás alá kerültek, megszületett a normatív támogatási rendszer, demokratizálódtak az iskolatanácsok jogkörei, de azt mégsem sikerült elérni, hogy a szlovákiai magyar iskolák fejlesztését önálló szakmai háttérintézmény segítse.

A 2000-es évtől 2006-ig tartó időszak legfontosabb eredménye az volt, hogy az óvodától az egyetemig kiépült a felvidéki magyar nemzetiségi oktatás. Ebben az időszakban nyitotta meg kapuit a Selye János Egyetem, továbbá bővültek a nyitrai magyar nyelvű felsőoktatási lehetőségek is. A magyar iskolát végzett fiatalok számára így új perspektívák nyíltak meg. Ezen időszak alatt hozták létre a szövetségen belül a Pázmány Alapítványt és a Comenius Pedagógiai Intézetet is (Pék 2011).

2015-ben a szlovákiai magyar pedagógusok szakmai civil szervezete fennállásának 25. évfordulóját ünnepelte. A jubileum alkalmára teljes egészében elkészült és átadásra került Komáromban a Felvidéki Magyar Pedagógusok Háza. Avatásán Jókai Tibor országos elnök így szól: „A ház kapocs lesz a magyar pedagógusok között határon innen és túl. Működésével szeretnénk erősíteni az itt élőkben a helyben maradás fontosságát, a biztató jövőt, valamint azt az érzést, hogy nem vagyunk magunkra hagyatva.” (Jókai 2015:16)

A Szlovákiai Magyar Pedagógusok Szövetsége a polgári társulásokról szóló 83/1990.

számú törvény alapján működik. A szövetség a szlovákiai magyar pedagógusok és tanügyi dolgozók szakmai és érdekképviselői szervezeteként fogalmazza meg önmagát. A XII. Országos Közgyűlésen megválasztott új elnök Jókai Tibor lett (hírek.sk 2014).

A szövetséget a Csemadok mintájára hozták létre, így a két szervezet felépítése szinte azonos elveket követ. A pedagógus szövetség esetében is a legfelsőbb fórumnak az országos közgyűlés számít, amit az országos választmány hív össze. Erre legalább két-évenként sort kell keríteni. Az országos közgyűlésen kerül sor az alapszabály módosítására, a tisztújításra, a szövetség programjának értékelésére, az új program elfogadására. Két országos közgyűlés között a szövetség legfelsőbb fóruma az országos választmány, mely szervezi, segíti és ellenőrzi az országos közgyűlésen elfogadott program és határozatok teljesítését, továbbá állást foglal, és elvi döntéseket hoz országos horderejű oktatáspolitikai és szakmai kérdésekben stb. Az országos választmány legalább évente kétszer ülésezik. Tagjai az országos közgyűlésen titkos szavazással megválasztott elnök és a két alelnök, a területi választmányok elnökei, területi választmányonként további egy megválasztott tag, az országos közgyűlésen megválasztott további tagok, valamint az országos hatáskörű szakmai társulások, tanácsok vezetői. Két országos választmányi ülés között a szervezet operatív döntéshozó testülete a kilenctagú országos elnökség. Tagjai a szövetség mindenkor elnöke és alelnökei, az országos szakmai társulások, tanácsok vezetői. Területi szinten területi választmányokról beszélhetünk. Legfontosabb feladatuk, hogy az alapszervezetek érdekeit képviseljék, azok munkáját koordinálják. Legalább öt alapszervezet kell egy területi választmány létrehozásához. A pedagógus szövetségnek kevesebb területi választmánya van, mint a Csemadoknak, hiszen nem minden járásban van annyi magyar iskola, hogy annak pedagógusai öt külön alapszervezetbe tömörüljenek. Szám szerint 13 területi választmány van. A pedagógus szövetség területi választmánya a programjaik és a régióbeli fejlesztések megvalósítása érdekében regionális pedagógiai központokat hozhatnak létre. Ebből jelenleg öt található Felvidék-szerte. Területi szinten működnek az alapszervezetek. Alapszervezet létrehozásához minimum öt személy szükséges. Minden alapszervezet az öngazgatás elve alapján működik és képviseli tagsága szakmai érdekeit.

A pedagógus szövetség legfontosabb céljait az alapszabályában határozta meg: elősegíteni a magyar nemzeti kultúra megismerését, erősíteni a nemzeti identitást, tevékenyen részt vállalni a szlovákiai oktatásügy fejlesztésében, érdekképviselőt gyakorolni, megóvni és megerősíteni a magyar nyelvű nevelés és oktatás meglévő jogi és intézményes kereteit, támogatni az intézményhálózat fejlesztését, szakmailag támogatni a szlovákiai magyar pedagógusokat és tanügyi dolgozókat. Ezen célok érdekében a szövetség részt vállal az oktatásügyi jogszabályok kidolgozásában és azok véleményezésében. Mindezek mellett szakmai-módszertani foglalkozásokat, pedagógus-továbbképzéseket, konferenciákat, diákversenyeket, tehetséggondozó programokat szervez. A Pedagógus-fórum című havilapot hét éve jelentetik meg. Az újság hasábjain kapnak helyet a szövetség legfontosabb hírei, tudósítások és szakmai írások oktatáspolitikai kérdésekben, versenyfelhívások és pályázati lehetőségek is. A pedagógus szövetség a lebonyolítója a „Szülőföldön magyarul” című támogatási programnak is. A Bethlen Gábor Alapkezelő

Zrt. által évről évre meghirdetett program célja, hogy a szlovákiai magyar nyelvű oktatást és nevelést vissza nem térítendő támogatásokkal segítse.

## Szlovákiai Magyar Szülők Szövetsége

A Szlovákiai Magyar Szülők Szövetsége 2016-ban fennállásának 20. évfordulóját ünnepli. Megalakulásától kezdve elsődleges feladatának a magyar anyanyelvű oktatás megvédését, annak fejlesztését tűzte ki. Olyan szervezetként működik, mely a szlovákiai magyar szülők és gyermekek érdekeit képviseli, szükség szerint kiáll azokért.

A Szlovákiai Magyar Szülők Szövetsége korban a legfiatalabb a három vizsgált szervezet közül. Működését a kilencvenes évekre jellemző szlovák politika nagyfokú nacionalizmusa, annak a felvidéki magyar anyanyelvű oktatás ellehetetlenítésére irányuló intézkedései hívták életre. 1995-ben ugyanis a helyzet olyannyira tarthatatlannak bizonyult, hogy a szlovákiai magyar szülők úgy gondolták, mindenképp lépniük kell a magyar nyelvű oktatás megvédése érdekében. A pedagógus szövetség mellett először csak a tiltakozás formáit próbálták megszervezni, majd a civil szerveződés hamarosan jogi keretet is kapott. A szövetség 1996-ban tartotta az alakuló közgyűlését. Történetében fontos mozzanat volt, hogy 1998-ban belépett a kormányba a Magyar Koalíció Pártja, és Szigeti László személyében magyar nemzetiségű lett az oktatási államtitkár. Ebben az időszakban a nyugodtabb társadalmi légkörben a Csemadokkal és a pedagógus szövetséggel karöltve hatékony munkát tudtak kialakítani. A szervezet életében a következő mérföldkővet a magyarországi státustörvény elfogadása jelentette. A törvény kedvezményeket, támogatásokat biztosított a külhonban magát magyarnak valló személyeknek. Felvidék szempontjából a legfontosabb az úgynevezett oktatástámogatási csomag volt, melynek szervezett lebonyolítását a szülői szövetség vállalta magára. Szükségessé vált tehát, hogy minden nevelési-oktatási intézmény mellett egy-egy alapszervezet alakuljon. Az alapszervezetek száma így fokozatosan elérte az 500-at, a taglétszám pedig megközelítette a 100 ezer főt. Napjainkban a szülői szövetség jól kiépített szervezeti hálózata révén az oktatási-nevelési támogatások szervezett lebonyolításában nyújt segítséget, valamint továbbra is védi a szlovákiai magyar szülők és diákok érdekeit (Mézes 2015).

A Szlovákiai Magyar Szülők Szövetsége önálló jogi személyként, a többször módosított 83/1990-es számú törvény alapján működik. A Szlovák Köztársaság magyar nevelési/tanítási nyelvű óvodái és iskolái mellett végzi tevékenységét, elsősorban érdekvédelmi szervezetként. A szövetség jelenlegi elnöke Mézes Rudolf. A szervezetnek napjainkban 130 óvoda és 392 iskola mellett működő alapszervezete van. A szülői szövetség szervezeti felépítése alapjaiban megegyezik a Csemadok és a pedagógus szövetség szervezeti felépítésével.

Ezen szervezetnél is a legfelsőbb központi szerv az országos közgyűlés, amit a szövetség elnöke hív össze, négyévente legalább egyszer. A közgyűlés dönt a szervezet életének legfontosabb kérdéseiről, megválasztja az országos tisztségviselőket, meghatározza a következő időszak alapvető feladatait, jóváhagyja a gazdálkodás alapelveit és határoz az



Fotó/Gönczö Viktor

esetleges alapszabály-módosításokról is. Az országos tanács a szervezet végrehajtó szerve. Tagjainak számát a megalakult alapszervezetek száma alapján a közgyűlés határozza meg. Jelenleg az országos tanácsnak 28 tagja és 11 póttagja van. Az országos tanács tanácsadó és végrehajtó szerve az elnökség, amely 13 tagból és 12 póttagból áll. A szövetség adminisztratív és egyéb szervezési feladatait az országos tanács által létrehozott központi iroda látja el. Tevékenységét az ügyvezető igazgató irányítja. Az ügyvezető igazgató személyét és annak jogköreit az elnök javaslatára az országos tanács hagyja jóvá. A szervezet területi szervei a területi tanácsok, melyek az adott régióban működő alapszervezetek közös tanácsadó, koordináló és végrehajtó szervei. A területi tanácsot az alapszervezeti taggyűléseken négy évre választott alapszervezeti képviselők alkotják. A területi tanácsot az elnök képviseli, munkáját pedig alelnök segíti. Országszerte 13 területi tanácsról beszélhetünk. A szövetség alapszervezeteit az országos tanács veszi nyilvántartásba az alakuló gyűlés határozata alapján. A megalakulástól kezdve az alapszervezetek önállóan, saját nevükben gyakorolják az alapszabályból eredő jogait és kötelességeiket, továbbá kezelik vagyონukat. Az alapszervezet legfelsőbb szerve a taggyűlés, vagyis a szülői értekezlet. Összehívására szükség szerint, de rendszerint félévente kerül sor. Kezdeményező és végrehajtó szerve a szülői tanács. Sorából elnököt, alelnököt és pénztárost választ az alapszervezet. A szülői tanács szükség szerint tanácskozik, és tevékenysége során biztosítja a szülői értekezlet határozatainak teljesítését, szorosan együttműködik a pedagógiai tanáccsal, az intézmény vezetőségével, valamint az elnökkel együtt képviseli az alapszervezetet külső kapcsolataiban.

A szövetség küldetésének tekinti, hogy támogassa, megvédje, fejlessze a magyar anyanyelvű nevelést és oktatást Felvidéken. Ennek érdekében fontosnak tartja a megfelelő együttműködést a pedagógusokkal, az intézményvezetőkkel, az önkormányzati és az államigazgatási szervekkel, a hazai, illetve a külföldi tanintézményekkel, alapítványokkal. Az oktató/nevelő munka fejlesztésével, a nevelési problémák kezelésével, a tanintézmények műszaki eszközökkel történő felszerelésével kíván hozzájárulni a szlovákiai magyar nyelvű nevelés és oktatás minőségi fenntarthatóságához. Ezek mellett részt vállal a gyermekek egészséges testi és lelki fejlődését biztosító programokban, és segítséget nyújt a gyerekek óvodán/iskolán kívüli hasznos időtöltésében is. Helyi és országos jelentőségű rendezvényeket, versenyeket, vetélkedőket, programokat biztosítanak a szlovákiai magyar gyerekek részére. A szövetség érdekvédelmi tevékenysége is kiemelkedően fontos. A közel százezres taglétszámú szervezet ugyanis hatékonyan tudja mozgósítani erőit, amennyiben a helyzet azt megkívánja.

## **A saját vizsgálat célja, módszertana**

A tanulmány kutatási céljaként tűztük ki, hogy a szlovákiai magyar oktatási és kultúraközvetítő civil és nonprofit szervezetekről egy összehasonlító elemzésen keresztül naprakész képet kapjunk. A tanulmányunk megírása során úgy gondoltuk, hogy a rendelkezésünkre álló, a témával foglalkozó szűkös szakirodalom feldolgozása nem elégséges



ahhoz, hogy messzemenő következtetéseket vonjunk le a vizsgált szervezetekkel kapcsolatban. Ezért saját, primer (kérdőíves és mélyinterjú) módszereket is igénybe vettünk a kutatási eredményeinek megalapozásához.

Kutatásunkat igyekeztünk úgy végezni, hogy az egyes szövetségek különböző szervezeti szintjeit is megszólítsuk. Ennek érdekében 2015 decemberében strukturált interjúkat készítettünk Bárdos Gyulával, a Szlovákiai Magyar Társadalmi és Közművelődési Szövetség (Csemadok) elnökével, Jókai Tiborral, a Szlovákiai Magyar Pedagógusok Szövetségének elnökével és Mézes Rudolffal, a Szlovákiai Magyar Szülők Szövetségének elnökével. Az egyes szervezetek megfelelő összehasonlíthatóságához ugyanazt az 5 kérdést tettük fel mindhárom elnöknek. Az elnökökkel folytatott beszélgetések során született meg a 17 kérdésből álló kérdőívünk, mellyel a szövetségek területi választmányait/tanácsait szólítottuk meg, szám szerint 43-at. A kérdőívek kiküldésére és feldolgozására 2016 februárjában került sor. A kérdőívek kitöltése internetes felületen történt. A kérdéssort úgy állítottuk össze, hogy a szervezetek működésére vonatkozóan mind mennyiségben, mind minőségben is értékelhető információkat kapjunk. A felmérés keretén belül olyan kérdésekre kerestük a válaszokat, melyek a területi szervek teljes körű működésére kiterjedtek. Kérdéseket tettünk fel például területi elhelyezkedésükre, nagyságukra, arra vonatkozóan, hogy rendelkeznek-e alkalmazotti háttérrel, rákérdeztünk a vagyoni helyzetükre, bevételi forrásaikra, kapcsolatrendszerükre, tevékenységükre, rendezvényeikre és a mindennapos kihívásaikra is. A kérdőívben elsősorban feleletválasztós típusú kérdéseket használtunk, de skálakérdések (Likert típusú) és egy nyitott kérdés is volt. Örömmre szolgált, hogy a területi szervek hatékonyan vettek részt a kérdőíves felmérésünkben, valamennyien válaszoltak, így teljes körű adatok alapján tudtuk következtetéseinket levonni. A továbbiakban ismertetjük a kutatásunk legfőbb eredményeit.

### A vezetőkkel készített interjúk rövid összefoglalása

A vezetőkkel folytatott interjúk során megállapítottuk, hogy mindhárom szervezet más-más körülmények között, eltérő külső társadalmi hatásokra jött létre, de egységes céljuk a szlovákiai magyarság szülőföldön való boldogulásának segítése.

Mindhárom megkérdezett országos vezető fontosnak tartotta elmondani azt, hogy működési költségeikre a Szlovák Köztársaságtól nem kapnak állami támogatást. A fennmaradásukhoz szükséges anyagi forrásokat Magyarország biztosítja számukra a Bethlen Gábor Alapkezelő Zrt. közreműködésével.

Hatékonyág szempontjából az országos vezetők összességében nem elégedettek a szervezetük működésével. Egyedül Jókai Tibor (Szlovákiai Magyar Pedagógusok Szövetsége) volt az, aki némiképp pozitívan értékelte tevékenységük hatékonyságát. Bárdos Gyula (Csemadok) és Mézes Rudolf (Szlovákiai Magyar Szülők Szövetsége) leginkább a perszonális és szervezési hiányosságokat jelölték meg elégedetlenségük legfőbb okaként.

Az országos vezetőknek feltett harmadik kérdés a szervezet életét sújtó legnagyobb problémára irányult. Az elmondottakból érdekes megállapítások vonhatók le, ugyanis

egyik elnök sem az anyagi nehézségeket jelölte meg a legnagyobb problémának. Bárdos Gyula a Csemadok modernizálását tartja legfontosabb feladatának, hogy gyorsabban tudjon a szervezet bizonyos környezeti változásokhoz alkalmazkodni. Jókai Tibor elmondása szerint a pedagógus szövetség nagyobb problémákkal nem küzd, de örülne, ha még több szakember dolgozna a szervezeten belül. Mézes Rudolf szerint a Szülői Szövetségben az okozza a legnagyobb problémát, hogy szinte folyamatosan cserélődnek a tagok és az egyes alapszervezetek vezetői, melyet nagyon nehezen tudnak csak követni, ez gyakorta kontinuitási problémákat is okoz a szervezet életében.

Az interjúk során rákérdeztünk a megszólított szervezetek célkitűzéseire is. A Csemadoknál hosszú távú célként a közösségépítés jelentőségét vázolták fel az asszimilációs folyamatok megállítása érdekében. A pedagógus szövetségnél, valamint a szülői szövetségnél a kis létszámmal működő magyar nemzetiségi iskolák megmentése, azok megfelelő átszervezése a legfontosabb feladat rövid távon. A távolabbi jövőbe tekintve pedig fontosnak tartják közös együttműködéssel védeni a szlovákiai magyar anyanyelvű oktatás rendszerét, valamint annak továbbfejlesztését.

Az interjúk elkészítése során jobban megismerhettük a vizsgált szervezetek működését, mindennapos problémáikat és jövőbeni célkitűzéseiket.

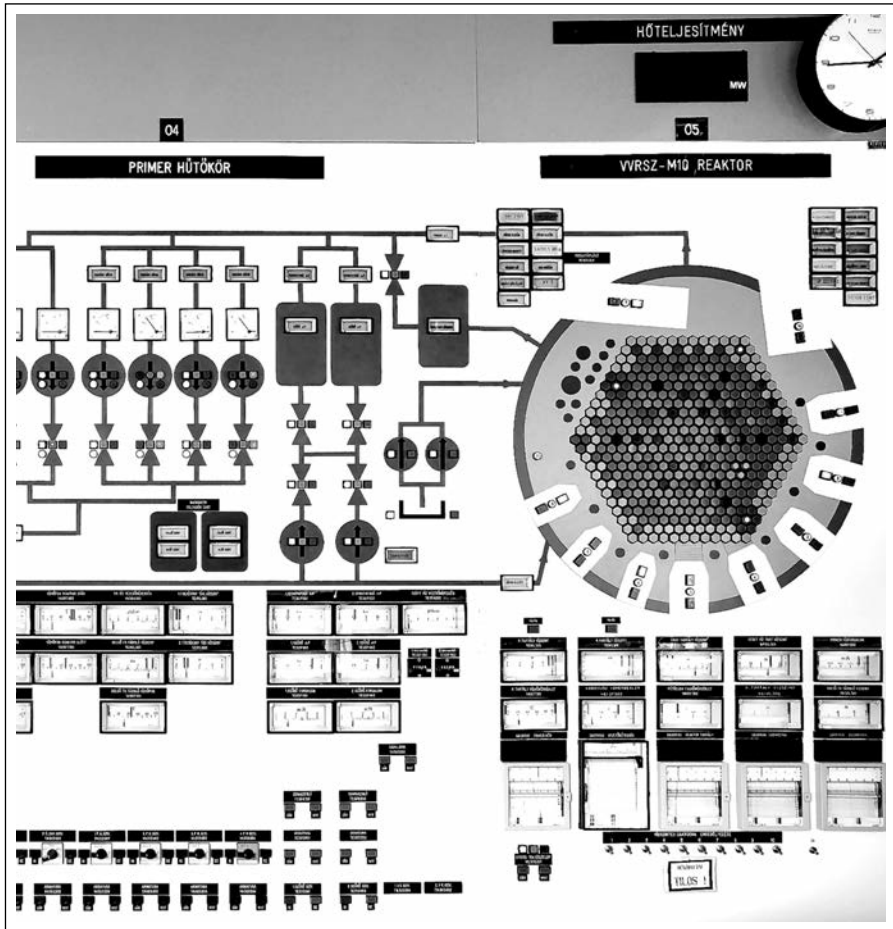
## **Kérdőíves kutatás eredményei**

A kérdőíves kutatásunkkal olyan információkat sikerült gyűjtenünk, amelyek mindenképpen szükségesek ahhoz, hogy jobban megértsük a szlovákiai magyar civil és nonprofit szervezetek jelenlegi helyzetét, működésük nehézségeit. A vizsgálatba bevont 3 szövetség összes területi egysége segítségünkre volt, így 43 szervezet bevonásával végeztük el a saját kérdőíves felmérésünket.

A kutatás első részében arra kérdeztünk rá, hogy melyik országos szervezet alá tartozik a területi választmány/tanács. A kitöltők tehát itt tudták bejelölni, hogy a Csemadokhoz, a pedagógus szövetséghez vagy a szülői szövetséghez tartoznak-e.

A felmérésből kiderült, hogy a pedagógus szövetség és a szülői szövetség szervei területi megoszlásban azonosak. Tehát ugyanazokban a régiókban ugyanannyi területi választmány, tanács működik mindkét Szövetségnél. Véleményünk szerint ez adódik abból, hogy mindkét szövetség működése a magyar tanítási/nevelési nyelvű intézményekhez kapcsolódik, vagyis, ahol van ilyen intézmény ott szükség van a szülői szövetség és a pedagógus szövetség munkájára is. Továbbá az is megállapítható, hogy kutatásunk ezen eredményei a demográfiai mutatókkal összhangban vannak, hiszen tudvalevő, hogy a nyugat-szlovákiai régióban él a magyar kisebbség többsége. Ebből kifolyólag nem lehet csodálkozni azon sem, hogy ebben a régióban tevékenykedik a területi szervek 44 százaléka.

A megkérdezett három szövetség területi szerveinek 74 százalékánál nincs olyan személy, aki alkalmazottként végezné munkáját. Úgy tűnik, hogy ebből a szempontból a Csemadok van talán jobb helyzetben, ugyanis náluk 9 területi választmánynál van foglal-



Fotó/Gönczö Viktor

koztatott. A pedagógus szövetségnél viszont egyáltalán nincs saját alkalmazott, de a szülői szövetségnél is csak 2 területi tanács jelölte meg azt a válaszlehetőséget, hogy van. Ebből arra következtetésre jutottunk, hogy amennyiben a területi egységeknél nincs alkalmazott, akkor a szövetség alsóbb szintjein is egész biztosan önkéntesen folyik a munka. Az önkéntes munka nehézségei is okozhatják véleményünk szerint azt, amit az országos vezetők is megemlítenek a szervezeti működési hatékonyság kérdéskörében negatívumként.

A következő kérdéseink során felmértük a területi szervezeti egységek vagyoni helyzetét. Az eredményekből azt a következtetést vonhatjuk le, hogy inkább csak ingó és szellemi vagyonnal rendelkeznek az egyes szervezeti egységek, a nagyobb vagyont jelentő saját ingatlan csak nagyon kis hányaduknak adatott meg.

A területi választmányok/tanácsok egyik legfontosabb feladata az alapszervezetekkel való szoros együttműködés, ezért kíváncsiak voltunk arra is, hogy egy-egy területi szerv mennyi alegységet koordinál. Kutatásunk ebben a tekintetben azt az eredményt hozta, miszerint 11–40 alapszervezetet kell a területi szerveknek általánosságban kezelni. E számok véleményünk szerint túlságosan nagyok ahhoz, hogy hatékonyan lehessen minden egyes alárendelt alapszervezetet koordinálni.

Rendezvényekkel kapcsolatban elmondható, hogy az esetek többségében szervezeti egységenként az évi 6–10 rendezvény megvalósítása a jellemző, melyekkel átlagban 30–50 személyt tudnak megszólítani. Véleményünk szerint a helyi, lokális alulról jövő kezdeményezésekre nagyobb szerep kell, hogy jusson a jövőben, mert ezek azok a rendezvények, ahol sikeresen lehet további személyeket mozgósítani.

A humán kapacitáson kívül a szervezetek működését biztosító anyagi források is létfontosságúak. A területi választmányok/tanácsok a munkájukhoz szükséges anyagi forrásokat pályázati támogatásokból, tagdíjakból és a szövetségek országos szerveinek költségvetéseiből biztosítják. Ebből adódóan nem meglepő, hogy a megkérdezett szervezetek 77 százaléka nyilatkozott úgy, hogy létfontosságú a pályázati kiírásokon való részvétel. Azon szervezetek körében, akik rendszeresen részt vesznek pályázati kiírásokon, több mint 90 százalékos a Magyarország által indított pályázatokon való részvétel.

A szervezeteket sújtó mindennapi problémák vizsgálata során kapott eredmények számunkra nem meglepőek, ugyanis a válaszadók az anyagi nehézségek mellett legfőbb gondnak a személyes problémákat, valamint a tárgyi eszközök rendszeres hiányát jelölték meg. A nyitott kérdéseknél szinte egyöntetűen úgy válaszoltak a megkérdezettek, hogy amennyiben stabilabb lenne a területi szervek működésének finanszírozása, úgy lehetőség lenne állandó alkalmazottak foglalkoztatására, valamint a tárgyi eszközök fejlesztésére is. A megkérdezettek és saját véleményünk szerint is, mindezek által sokkal sikeresebben és aktívabban tudnák a vizsgált szervezetek az alapszabályzatban kitűzött célokat megvalósítani, valamint a működési hatékonyságuk is jelentősen javulhatna.

Végezetül, olyan alapvető fontosságú problémára is felhívták a figyelmünket a válaszadók, ami nem anyagiaktól függő, mégpedig a felvidéki magyarság érdektelensége, passzivitása. Sajnos e tekintetben leginkább a fiatal korosztály az érintett. Egyre nehezebb ugyanis a mai fiatalok bevonása a nemzetiségi programok szervezésébe, továbbá



Fotó/Gönczö Viktor

kevés azon fiatalok száma, akik önmaguktól átérzik, hogy mennyire fontos az a munka, melyet a vizsgált szervezetek annak érdekében végeznek, hogy ők anyanyelvükön tanulhassanak, valamint magyar nyelvű kulturális programokon vehessenek részt. Megítélésünk szerint a jövő szempontjából kardinális kérdés lesz, hogy hogyan lehetne jobban mozgósítani, bevonni a felvidéki fiatalságot a szlovákiai magyarság megmaradásáért folytatott mindennapi küzdelmekbe.

## **Következtetések**

A tanulmányunk megírása során is visszaigazolódott az a tény, hogy napjainkban a civil társadalom egyik legnagyobb kihívása többek között az, hogyan tud az állampolgárok kritikusan alacsony hozzáállásán, demokratikus érzéketlenségén javítani. A nemzetközi tanulmányok és a saját vizsgálataink alapján is kijelenthető, hogy egyre nehezebb megszólítani és bevonni az embereket az önzetlen közösségi cselekvésbe. Véleményünk szerint a társadalom aktivitásának, mobilizálásának javításában kiút lehet a lokális kezdeményezések ösztönzése. Kutatásaink során többször tapasztaltuk, hogy az amúgy gyenge országos szintű közösségi részvétellel ellentétben a helyi indíttatású kezdeményezések esetében sokkal nagyobb az állampolgárok aktivitása.

Saját kutatásaink talán legérdekesebb megállapítása az, hogy a megszólított szövetségek egyes hierarchiai szintjei mennyire másképp látják a nehézségeiket. Országos szinten a szervezetek vezetői inkább perszonális tényezőkhöz köthető nehézségeket fogalmaztak meg. Ezzel szemben a területi (alap-) szinteken a problémát az anyagi finanszírozás hiányosságai jelentik. Véleményünk szerint az országos szinten is csak éppen elegendő forrásokból az alacsonyabb szintekre már szinte alig vagy egyáltalán nem jut pénz. Így a helyi szervezetek (főleg az alapszervezetek) mindennapi működését alapvetően az anyagi gondok határozzák meg. Napjainkban az esetek többségében így kénytelenek önkéntesek segítségével ellátni a feladatokat. Ezek után nem meglepő, hogy az önkéntesek közül sokan, sokszor ebbe a szűnni nem akaró „mókuserék harcba” fásulnak bele, valamint mondanak le a vállalt tisztségükről. Úgy gondoljuk, hogy erre a helyzetre hosszú távú megoldást jelentene, ha legalább a tanulmányunkban vizsgált három szövetség anyagi jogon járó támogatást kaphatna Szlovákiában, melyekből az alacsonyabb szintekre is jutna elegendő forrás. Egy igazságosabb és a kisebbségekre jobban odafigyelő Szlovákia esetében úgy gondoljuk, hogy nem lenne kérdéses a vizsgált szervezetek állami támogatása, hiszen a felvidéki adófizető magyarok is jócskán hozzáteszik a részüket az állami költségvetéshez.

Alapszervezeti szinten azt tapasztaltuk, hogy vannak nagyon jól és vannak csak névlegesen működő szervezeti egységek. Összességében elmondható, hogy alapszervezeti szinten a működés hatékonyságában a lokális vezetésnek kiemelkedő a szerepe. Ugyanis tapasztalataink szerint, ahol egy karakteres, jó példát mutató elnökség tevékenykedik, ott a munka is hatékonyabban megy.

Azon kérdésre a válasz, hogy napjainkban miért egyre nehezebb a felvidéki magyarságot megmozgatni, megítélésünk szerint több társadalmi tényező (például a társadalmi aktivitás alacsony szintje, szociológiai tényezők, bizalmatlanság a szervezetek iránt) együttesen okolható. Ugyanakkor nem szabad megfeledkeznünk a szlovákiai magyarság felgyorsult asszimilációs folyamatáról sem, mely jelentősen hozzájárul e negatív tendenciához. Ezzel elérkeztünk ahhoz a „szélmalomharchoz”, ahol a Csemadok, a pedagógus szövetség és a szülői szövetség együttesen harcol. Felvidéki magyarként azt, hogy mekkora problémát jelent az asszimiláció tudjuk, látjuk, mindennap érezzük.

Honfitársaink tömegesen veszítik el magyar identitásukat, és veszik fel helyette a szlovák identitást, ami a legmegdöbbentőbb számunkra, hogy teszik mindezt önként, hiszen a Felvidéken puha asszimilációról beszélhetünk. Tehát nem kényszer hatására történik a beolvadás, hanem egyéni döntés alapján megy végbe, mert talán sokan úgy vélik, így könnyebben boldogulhatnak a későbbiekben. Meggyőződésünk szerint, felelős magyar gondolkodással, cselekvő, összetartó közösséggel kell sürgősen fellépni a felvidéki magyarságot sújtó legnagyobb veszély ellen. Minden felvidéki magyarnak feladata és egyben kötelessége kell, hogy legyen az asszimilációs folyamatnak, ha nem is a visszafordítása, de legalább a megállítása.

Sorainkat végezetül Margaret Mead amerikai kulturális antropológus szavaival zárjuk, hiszen e pár sorban minden benne van, amit a tanulmányunkkal kifejezni szerettünk volna:

„Soha ne kételkedj abban, hogy egy gondolatokkal teli, elkötelezett emberekből álló kis csoport megváltoztathatja a világot.”

### Irodalom

- Jókai Tibor (2015): Készen a ház, költözhet a szellem. In: Ádám Zita (felelős szerk.): *Emlékkönyv 1990–2015*. Komárom: Szlovákiai Magyar Pedagógusok Szövetsége. 16.
- Kováts Bence (2009): Szlovákiai magyar civil önszerveződési törekvések 1989 után: „Magyar”? „Civil”? In: Kötél Emőke–Szarka László (szerk.): *Határhelyzetek II.: Kultúra – Oktatás – Nyelv – Politika*. Budapest: Balassi Intézet Márton Áron Szakkollégium. 148–170.
- Kulcsár Mária–Nagy Myrtil–Szarka Krisztina–Szép Attila–Tóth Károly–Tuba Lajos (2002): *Nonprofit 1x1: Útikalauz kezdő civil szervezetek számára*. Dunaszerdahely: Lilium Aurum Könyvkiadó.
- Lamp Zsuzsanna (2015): A szlovákiai magyarok nemzeti identitásának néhány vetülete korcsoportos megközelítésben. *Fórum Társadalomtudományi Szemle*, 17, (3), 3–22.
- Mézes Rudolf (2015): Interjú a Szlovákiai Magyar Szülők Szövetségének országos elnökével. 2015. december 11. Az 50 perc hosszúságú beszélgetés digitális változata a szerző tulajdonában.
- Nagy Myrtil (2002): *Szlovákiai magyar szervezetek adattára*. Dunaszerdahely: Lilium Aurum Könyvkiadó.
- Pék László (2011): Az elmúlt húsz év történései dióhéjban: Az első tizenöt év. In: Pék László–Ádám Zita–Jókai Tibor (szerk.): *Húszéves a Szlovákiai Magyar Pedagógusok Szövetsége*. Komárom: Szlovákiai Magyar Pedagógusok Szövetsége. 2–5.
- Sidó Zoltán (2000): Az anyanyelvű oktatás megmaradásáért. In: Lendvai Tibor (szerk.): *Szlovákiai Magyar Pedagógusok Szövetsége 1990–2000*. Komárom: Szlovákiai Magyar Pedagógusok Szövetsége. 28–33.
- Strečanský, Boris (2012): A szlovákiai harmadik szektor helyzete, a válság hatásai, tendenciák, irányvonalak és kihívások. *Civil Szemle*, IX., (3), 95–115.

- Székely Tünde (2009): „Minden szervezetben minden hónapban egy rendezvény” – A Csemadok hatvan éve. In: Kötél Emőke–Szarka László (szerk.): *Határhelyzetek II.: Kultúra – Oktatás – Nyelv – Politika*. Budapest: Balassi Intézet Márton Áron Szakkollégium. 148–170.
- Tóth Károly (2006a): A magyar intézményrendszer fejlődése. In: Fazekas József–Hunčík Péter (szerk.): *Magyarok Szlovákiában. I. Kötet: Összefoglaló jelentés (1989–2004): A rendszerváltástól az európai uniós csatlakozásig*. Somorja–Dunaszerdahely: Fórum Kisebbségkutató Intézet, Lilium Aurum Könyvkiadó. 247–270.
- Tóth Károly (2006b): Szlovákiai magyar kulturális intézmények?. In: Csanda Gábor–Tóth Károly (szerk.): *Magyarok Szlovákiában III. Kötet: Kultúra (1989–2006)*. Somorja: Fórum Kisebbségkutató Intézet. 223–240.
- Tóth László (1998): Az ötvenes évek: Az egyik és a másik Csemadok. In: Filep Tamás Gusztáv–Tóth László (szerk.): *A (Cseh)szlovákiai magyar művelődés története 1918–1998 II.: Oktatásügy – közművelődés – sajtó, rádió, televízió*. Budapest: Ister Kiadó és Kulturális Szolgáltató Iroda. 236–243.

## Internetes hivatkozások

- Fórumic.sk – Fórum Információs Központ (2015): *A civil szektor fejlődése Szlovákiában 1989 után*.  
<http://forumic.sk/a-civil-szektor-fejlolese-szlovakianban-1989-utan/>
- Haraszi.sk – Magyar Interaktív Televízió (2015): *Ki foglalkozik kultúrával?* <http://haraszi.sk/ki-foglalkozik-kulturalval/>
- Hírek.sk (2014): *Jókai Tibor lett a Pedagógusszövetség új elnöke*.  
<http://www.hirek.sk/itthon/20140510164142/Jokai-Tibor-lett-a-Pedagogusszovetseg-uj-elnoke.html>





Fotó/Gönczö Viktor

**FARKAS FERENC—SAULE AUGANBAEVNA KALYEVA—ILIAS SADYKOV**

*A prekárius munkavégzés fogalmi rendszere, társadalmi és gazdasági hatásai a nem nyereségre törekvő szervezetek sajátos nézőpontjából*

A tanulmány fő célja, hogy a fejlett és fejletlen országokban zajló társadalmi-gazdasági változások új jelenségének, a prekárius foglalkoztatási formának (prekariatatus) mély elemzését adja. A szerzők nemzetközi tapasztalatok és gazdag szakirodalom felhasználásával a dolgozat fókuszába azt a megközelítést helyezik, mely szerint a prekarizáció komplex elmélet és gyakorlat, amelynek társadalmi, gazdasági és politikai okok miatt problematikus a jellege. Ez a koncepció sokkal több, mint az atipikus foglalkoztatási formák összessége a tanulás emberi erőforrás menedzsment területén belül. A tanulmány elemzi az intézmények és menedzsmentjük számára kínált kedvező feltételeket és párhuzamosan a hátrányos következményeit főként az alkalmazottakra nézve. A gazdaság valamennyi résztvevőjének speciális feladata van a prekárius munka negatív aspektusainak megszüntetésében. Nemzetközi szemszögből azonban a prekarizáció elmélete és gyakorlati megvalósulása lényeges eltéréseket mutat (ld. Magyarország, Oroszország és Kazahsztán példáit a tanulmányban). A téma releváns a közszféra és a nonprofit szektor szervezetei számára is. A tanulmány megvilágítja a jellemzőket és összegyűjti a nemzetgazdaságok valamennyi szektorára érvényes azon menedzsmentfeladatokat, amelyek segítenek kezelni a jó munka-rossz munka rendszer és folyamatok fejlesztésével kapcsolatos felelősségeket.

**Kulcsszavak:** prekarizáció, pozitív és negatív elemek, nemzetközi áttekintés

Farkas Ferenc egyetemi tanár a Pécsi Tudományegyetem Közgazdaságtudományi Karának Vezetés- és Szervezéstudományi Intézetében. Oktatási tevékenysége kiterjed a változásmenedzsment, szervezeti viselkedés, vezetés területeire. Kutatásainak középpontjában is a nonprofit menedzsment és leadership, valamint az emberi erőforrás menedzsment kérdései állnak. Számos hazai és nemzetközi kutatási projekt vezetője. Forprofit és nonprofit szervezetek kuratóriumaiiban tölt be pozíciót.

**E-mail:** farkas@kttk.pte.hu

Saule Auganbaevna Kalyeva 1965. május 7-én született Almatyban (Kazahsztán). A közgazdaságtudomány doktora, egyetemi docens és az SC MES RK Közgazdaságtudományi Egyetem Közgazdasági Intézete Emberi Erőforrás Fejlesztési Központjának vezetője. 1986-ban szerzett diplomát az Almaty Nemzeti Közgazdasági Főiskolán. 1997-től és jelenleg is a SC MES RK Közgazdaságtudományi Egyetem Közgazdasági Intézetében dolgozik, először junior kutatóként, majd 2004-től kutatási asszisztensként, 2005-től a világgazdaság kérdéseivel és a nemzetközi gazdasági kapcsolatokkal foglalkozó senior kutatóként. 2011 júliusa óta vezető kutató, 2012. március 1-je óta a Munka és Emberi Erőforrás Fejlesztési Intézet vezetője.

**E-mail:** saule.kalyeva@kaznu.rk

Ilyas Sadykov Almatyban született (Kazahsztán) 1989. május 1-jén. Jelenleg PhD hallgató. Az Al-Farabi Kazah Nemzeti Egyetemen szerzett bachelor diplomát 2011-ben, majd a kínai University of

Lanzhou-n folytatta tanulmányait, ahol 2013-ban közgazdasági mesterdiplomát szerzett. A diploma megszerzése után közvetlenül elkezdte PhD kutatási projektjét az Al-Farabi Kazah Nemzeti Egyetemen. Jelenleg másodéves PhD hallgató és Prof. Dr. Farkas Ferenc vezetésével kutatási gyakorlatát tölti a Pécsi Tudományegyetemen.

E-mail: [ilyas.sadikov@mail.ru](mailto:ilyas.sadikov@mail.ru)

### **Ferenc FARKAS—Saule Auganbaevna KALYEVA—Ilias SADYKOV**

*Social and economic influence of precarization: international outlook from the viewpoint of the nongovernmental sector*

The main aim of this paper is to present a deep discussion on precarization (precarious work) as a new phenomenon of the socio-economic changes both in developed and undeveloped countries. The authors – using international experiences and rich literature review – stand to focus of the paper that precarization is a complex idea and practice that has problematic character for social, economic and political reasons. This concept is much more than a summarization of atypical employment formations within the human resource management branch of learning. The favorable conditions for institutions and their management have been discussed and parallel, the disadvantageous consequences mainly for the employed staff. All of the actors of the economy have a special task to eliminate the negative aspects of precarious work. The paper argues for understanding of the precarization in different sectors of the economy. However, from international perspective, the theoretical concept and practical application of the precarization show substantial differences (see the paper's examples of Hungary, Russia and Kazakhstan). The topic relevancy has been stated in public and nonprofit organizations, too. The paper highlights these specialties and collects the managerial duties to handle the main responsibilities for improving a „good work–bad work” system and processes within the organizations of all spheres of the national economies.

**Keywords:** precarization, positive and negative elements, international overview

Ferenc Farkas is a full professor of the Department of Leadership and Organizational Sciences at the Faculty of Business and Economics of the University of Pécs. His teaching areas include change management, organizational behavior, and leadership. His research interest focuses on non-profit management and leadership, and human resource management. He has been the team leader of Hungarian and international projects, financed by the European Union and the Hungarian government. He holds positions of Board of Directors and Board of Trustees in for-profit and non-profit organizations.

E-mail address: [farkas@ktk.pte.hu](mailto:farkas@ktk.pte.hu)

Saule Auganbaevna Kalyeva was born in Almaty (Kazakhstan) on 7 of May 1965. She is a doctor of economic science, associated professor and head of the Center of Human Development of The Institute of Economy SC MES RK. She graduated in 1986 from the Almaty Institute of National Economy. From 1997 and now she is working at the Institute of Economy MES RK, first

as a junior researcher, from April 2004 – research assistant, with February 2005 – senior researcher of the problems of the world economy and international economic relations, from July 2011 – as leading researcher, with March 1, 2012 chief scientific officer, Head of the Department of “Labour and Human Resource Development”.

**E-mail address:** saule.kalyeva@kaznu.kz

**Ilyas Sadykov** was born in Almaty (Kazakhstan) on 1 of May 1989. Recently he has started studying on his PhD project. He has graduated from Kazakh National University of Al-Farabi in 2011 and took his bachelor degree. In 2011 he successfully enrolled to the University of Lanzhou in China and in 2013 he became a master of economics. In the same year, after his graduation he started his PhD project at Kazakh National University of Al-farabi. He is a second year PhD student and is having his science practice in Hungary at the University of Pécs. His supervisor is Prof. Ferenc Farkas.

**E-mail address:** ilyas.sadykov@mail.ru

## ZSOLT Péter

### *A társadalom foglyul ejtése*

Egyre fontosabbá válik a megfelelő leíró kifejezés megtalálása. 2010 óta megváltozott a hazai politikai irányítás, és megváltozott a nemzetközi környezet, viszont az aggasztó folyamatokra nincsenek még szavaink. Túlságosan is érzelemtől átitatott leírásaink vannak. Bemutatjuk, hogy a „társadalom foglyul ejtése” (society capture) fogalom hogyan képes véleményünk szerint helyesen leírni a magyarországi civil világ, valamint a közintézmények gyengülését. Leírjuk, hogy miért fontos a megfelelő kategóriák megtalálása a magyar demokrácia alakulására, és hogy miért a társadalom foglyul ejtését használjuk a „maffiaállam” vagy a „putyinizálódás” kifejezés helyett. Ismertetjük a folyamat legfontosabb területeit. Az alapvető problémát a politika túlzott hatalmában látjuk. Jelezzük, hogy van lehetőség a rossz szerkezet legyőzésére, ám ezt nem az ellenzéki politikai erők összefogásában, hanem a kormányzat számára kedves, valamint a kormányzat számára nem kedves civilek egymásra találásától várjuk.

**Kulcsszavak:** autokrácia, integritás, putyinizálódás, lojalitás, paternalizmus, társadalom foglyul ejtése

**Zsolt Péter** egyetemi docens. Tanulmányait az ELTE Kulturális antropológia és a szociológia szakán folytatta. 1992–94 között a Valóság szerkesztőjeként dolgozott, majd számos felsőoktatási intézményben kezdett oktatni. Elsősorban szociológus, kommunikáció szakos, újságíró és politológus hallgatókat tanított, jelenleg a közszolgálati pályákra készülöket képzzi. Szakterülete a kommunikációtudományok, a médiaetika és a szociálpszichológia. A Méltányosság Politikaelemző Központ kutatási igazgatója.

**E-mail:** zsoltpeter@vnet.hu

Péter ZSOLT

*Society capture*

It is becoming more and more important to find the appropriate describing expression. Since 2010 the national political governance has changed, as well as the international environment, but we still do not have the adequate words for these worrisome processes. The definitions are too emotional. We are going to present, how the notion "society capture" can correctly describe the weakening of the Hungarian civil world and public institutions. We are describing why it is important to find the suitable categories for the development of the Hungarian democracy, and why we use the notion "society capture" instead of "mafia state" or "putinization". We are exposing the most important areas of the process. The vital problem is in the excessive power of the politics. We are indicating that there is a possibility to overcome this vicious structure, it is, however, not expected from the alliance of the oppositional parties but from the civil organizations, who are either dear to the government or not, finding each other.

**Keywords:** autocracy, integrity, putinization, loyalty, paternalism, society capture

**Péter Zsolt**, PhD university associate professor. He did his studies at ELTE Cultural anthropology and sociology programme. From 1992 to 1994 he worked as an editor at *Valóság* scientific journal, later he started to lecture at several universities and colleges. He mainly taught students of sociology, communication, journalism and political science, currently he trains people preparing for positions in public service. His specialization is in communication sciences, media ethics and social psychology. He is the research director of the Centre for Fair Political Analysis.

E-mail address: [zsoltpeter@vnet.hu](mailto:zsoltpeter@vnet.hu)

Taco BRANDSEN—Ulla PAPE

*Kormányzati–civil együttműködések Hollandiában*

Cikkünk a holland kormányzati–nonprofit együttműködések fejlődését elemzi. Először felvázoljuk a nonprofit szektor és az önkéntes tevékenységek kiterjedését és struktúráját, majd bemutatjuk a közsféra és a nonprofit intézmények partneri együttműködése fejlődésének főbb lépéseit. A cikk elemzi a nonprofit szektor, illetve annak az állammal való együttműködését meghatározó ún. pillérek múltbeli jelentőségét. A nagy diverzitást mutató, különböző vallási és szociális hátterű civil szervezetek összefogása révén Hollandia részletesen kidolgozott mechanizmust hozott létre a kormányzati-civil együttműködés terén, melynek keretében a nonprofit szervezetek szolgáltató és politikaformáló funkciókat látnak el. A szektor ugyanakkor mára alapvetően széttöredezett, identitása megkopott. Paradox módon múltbeli sikeressége csökkenti annak valószínűségét, hogy a holland nonprofit szektorra a jelenlegi társadalmi problémák megoldásaként tekintsenek.

**Kulcsszavak:** partnerség, harmadik szektor, civil társadalom, korporatizmus, humán szolgáltatások

**Taco Brandsen** a nijmegeni Radboud Egyetem professzora. Mesterfokú tanulmányait közigazgatás és angol irodalom szakon végezte a Leideni Egyetemen, PhD fokozatát a Twente Egyetemen szerezte szintén a közigazgatás témájában, és elnyerte érte a Hollandiában a közigazgatás témáját vizsgáló legjobb disszertációnak járó Van Poelje-díjat.

Az Európai Közigazgatási Csoport (European Group of Public Administration, EGPA), a Nemzetközi Közigazgatási Kutatócsoport (International Research Society on Public Management, IRSPM), az EMES Kutatói Hálózat, valamint a Harmadik Szektor Kutatásának Nemzetközi Társasága (International Society for Third Sector Research, ISTR) vezetőségi tagja, a Közigazgatási Akkreditáció Nemzetközi Szövetségének (European Association of Public Administration Accreditation, EAPAA) főtitkára, valamint a *Voluntas* c. folyóirat szerkesztője.

Fő kutatási területei: közszolgáltatások nyújtása, innovációs együttműködések és civil társadalom.

**E-mail:** t.brandsen@fm.ru.nl

**Ulla Pape** (a németországi Freiburg im Breisgau-ban született 1974-ben) posztdoktori kutatásait végzi a Third Sector Impact projekt keretein belül (TSI) a nijmegeni Radboud Egyetemen, emellett a moszkvai Közgazdasági Főiskola Nemzeti Kutató Egyetem Nonprofit Szektor Tanulmányok fakultása Nemzetközi Műhelyének tudományos munkatársa. Szláv nyelveket, közép-európai történelmet és politikatudományt tanult a németországbeli Münsteri Egyetemen, valamint humanitárius akció kurzust végzett a hollandiai Groningeni Egyetemen, ahol 2012-ben PhD fokozatot szerzett A civil társadalom és HIV/AIDS politika Oroszországban c. disszertációjával, melyben a civil szervezetek és az orosz állami intézmények együttműködését, valamint a hazai politikai döntéshozatalra való ráhatásukat vizsgálta.

**E-mail:** u.pape@fm.ru.nl

## TACO BRANDSEN—ULLA PAPE

### *Government–Non-profit Partnerships in the Netherlands*

This article describes the development of government–non-profit collaboration in The Netherlands. First, it gives an overview of scope and structure of the non-profit sector and voluntary work and then explains the crucial steps in the evolution of partnership arrangement between the public sector and non-profit institutions. The article describes the past significance of so-called pillarization on the development of the non-profit sector and its collaboration with the state. In accommodating a broad diversity of non-profit organizations with different religious and societal background, The Netherlands created an elaborate mechanism for government–non-profit collaboration in which non-profit organizations fulfil functions in service delivery and policy formation. However, the sector is now fundamentally fragmented and now has little shared identity left. Paradoxically, its past success also makes it less likely that the Dutch non-profit sector will be regarded as a solution to current social problems.

**Keywords:** Partnership, third sector, civil society, corporatism, human services

**Taco Brandsen** is Professor of Comparative Public Administration at Radboud University Nijmegen. He received master's degrees in Public Administration and in English Literature from

Leiden University and a PhD in Public Administration from Twente University, for which he won the Van Poelje Award for the best dissertation on public administration in The Netherlands.

He is a board member of the European Group of Public Administration (EGPA), the International Research Society on Public Management (IRSPM), the EMES Research Network and the International Society for Third Sector Research (ISTR), as well as Secretary-General of the European Association of Public Administration Accreditation (EAPAA) and editor of the journal *Voluntas*.

His research interests include public service delivery, innovation co-production and civil society.

**E-mail address:** t.brandsen@fm.ru.nl

**Ulla Pape** (born Freiburg im Breisgau, Germany, 1974) is post-doc researcher with the Third Sector Impact project (TSI) at Radboud University Nijmegen (The Netherlands) and senior research fellow at the International Laboratory for Nonprofit Sector Studies at National Research University Higher School of Economics in Moscow (Russia). She studied Slavonic languages, Eastern European History and Political Science at the University of Münster (Germany) and Humanitarian Action at the University of Groningen (The Netherlands). In 2012, she received a PhD from the University of Groningen with a thesis on "Civil Society and the Politics of HIV/AIDS in Russia" in which she studies the collaboration of civil society organisations with Russian state institutions and their impact on domestic policy-making.

**E-mail address:** u.pape@fm.ru.nl

### **KARÁCSONY Péter—TAKÁCS Ottó**

*A civil és nonprofit szervezetek szerepe a szlovákiai magyarság megmaradásában*

A tanulmány célja a szlovákiai magyar oktatási és kultúráközvetítő civil és nonprofit szervezetek működésének bemutatása, összehasonlító elemzése. Külön fejezetben gyűjtöttük össze a szlovákiai magyar civil és nonprofit szervezetek típusait, fajtáit, azok megjelenési formáit. A három általunk választott országos szervezet bemutatása által kívántuk a vizsgált szektor keresztmetszetét meghatározni. Így a tanulmányunkban bemutatásra kerül a Szlovákiai Magyar Társadalmi és Közművelődési Szövetség (Csemadok), a Szlovákiai Magyar Pedagógusok Szövetsége és a Szlovákiai Magyar Szülők Szövetsége. Mindhárom Szövetség múltjával, jelenével és működésével is foglalkozunk külön-külön fejezetben. Ahhoz, hogy a szlovákiai magyar civil és nonprofit szervezetek összehasonlító elemzése teljes legyen, saját kutatást is végeztünk. A kutatás első részében a kiválasztott szövetségek országos vezetőivel készítettünk interjúkat, melyeket szervezeti működési szempontból elemeztünk ki. A kutatás második része a szövetségek területi szintjeit célozta meg kérdőíves felméréssel.

**Kulcsszavak:** szervezet, nonprofit szektor, civil szféra, Csemadok, pedagógus szövetség, szülői szövetség

**Karácsony Péter** PhD, egyetemi docens a szlovákiai Selye János Egyetem Gazdaságtudományi Karán és a győri Széchenyi István Egyetemen. Fő kutatási területe a szervezetek működésének elemzése, azon belül a dolgozói motiváció vizsgálata. Az egyetemeken főleg szervezeti rendszerek,

szervezeti kultúra, vezetési és szervezési ismeretek tantárgyakat oktat. Számos közgazdaságtani szervezet tagja.

E-mail: karacsonyp@ujs.sk

**Takács Ottó** a szlovákiai Dunaszerdahelyen született, jelenleg a Szlovákiai Magyar Művelődési Intézet alkalmazottja. 2016-ban szerzi meg diplomáját a Selye János Egyetem közgazdasági szakán.

E-mail: takacs.otto@csemadok.sk

### **Péter KARÁCSONY—Ottó TAKÁCS**

*The role of Hungarian civil and non-profit organizations in Slovakia*

The publication aims to demonstrate and provide comparative analysis on the Hungarian educational and cultural civil and non-profit organizations in Slovakia. First, we defined, the Hungarian civil and non-profit organizations in Slovakia. The next subchapter will clarify the current types and forms of Hungarian civil and non-profit organizations in Slovakia. It deals with their legal regulations and key factors of their operations. Through the three chosen samples of the national organizations we would like to demonstrate and determine the sector itself. We introduce and deal individually with the following three association's past, present situation and current functioning: Civic and Cultural Association of Hungarians in Slovakia (Csemadok), Association of Hungarian Teachers in Slovakia, and Association of Hungarian Parents in Slovakia. We did not only analyse but carry a full research for the previously mentioned three associations. The research is divided into two parts by using different research techniques. The first part contains interviews with the leaders of the previously mentioned three associations about their functioning, efficiency and short term goals. The second part of the research contains questionnaires filled by the local alliances.

**Keywords:** organization, association, non-profit sector, civil sector, Csemadok, teachers' associations, parents' associations

**Péter Karácsony** PhD, associate professor on János Selye University Faculty of Economics in Slovakia, and University of Széchenyi István in Győr, Hungary. The author's main research interests are the analysis of organizations, and the role of employment motivation. He teaches organizational systems, organizational culture, leadership and organization subjects. He has an active membership in some associations for economics.

E-mail address: karacsonyp@ujs.sk

**Ottó Takács** was born in Dunaszerdahely in Slovakia, now he is working at the Slovakian Hungarian Institute for Culture. He got the degree in 2016 at the János Selye University from economics major.

E-mail address: takacs.otto@csemadok.sk



# CIVIL SZEMLE

LEGYEN 2016-BAN ELŐFIZETŐJE  
a negyedévente megjelenő  
Civil Szemlének!

RENDELJE MEG A CIVIL SZEMLÉT,  
melynek előfizetési díja egy évre  
3600 Ft

Előfizetés  
Civil Szemle,  
Erste Bank: 11600006-00000000-23902934

CIVIL SZEMLE  
szerkesztősége

[www.civilszemle.hu](http://www.civilszemle.hu)  
Levelezési cím  
1137 Budapest, Pozsonyi út 14. II/9.

Kérjük, megrendelését (amely tartalmazza a nevet, postázási címet  
és a befizetés igazolását) – a gyorsabb ügyintézés érdekében – küldje be a

[civilszemle@gmail.com](mailto:civilszemle@gmail.com)  
e-mail címre

■ „A társadalmi, szervezeti és személyes bizonytalanság (sőt, az attól való félelem is) a nem nyereségre törekvő szervezetek körében természetes jelenség. A munkavállaló ... instabil és átmeneti munkafeltételekkel, bizonytalan jövedelmi viszonyokkal, az őt megvédő munkaszerződés hiányával találja magát szembe, és nagy valószínűséggel azzal a ténnyel, hogy a társadalmi munkamegosztásban a perifériára kerül, egy olyan csoport (osztály) tagja lesz, ahol „más szabályok” érvényesülnek. Amint ezt eddig is láttuk, ez a prekaritás, a prekárius munkavégzés – mint társadalmi-gazdasági-szociális jelenség – lényeg!

A nem nyereségre törekvő szektor(ok) vállalkozásai, szervezetei, intézményei, amelyek alkalmazzák a prekarizáció valamely formáját, jó néhány megkülönböztető jellemzővel is rendelkeznek.”

*(Farkas Ferenc–Saule Auganbaevna Kalyeva–Ilias Sadykov)*

■ „Csapdába kerülésük ellenére valószínűleg még mindig ők, tehát a civilek (meg a különböző szakmai szervezetek és szakszervezetek) a megoldás kulcsai. Mert bármely szerveződés, melynek legitimitása nem vonható kétségbe, mert egy feladat, egy terület iránt elkötelezett, mert határossága igazolható, mert tudása, ha nem is nélkülözhetetlen, de láthatóan érték, megindulhat az erősödés útján, hogy a kívánatos egyensúly és a politikával szembeni ellensúly újra megjelenjék.”

*(Zsolt Péter)*

■ „Végezetül, az elvárt eredmények megkövetelik az államtól, hogy tartsa tiszteletben a nonprofit szervezetek autonómiáját, és adja meg nekik a kritikus megnyilvánulás szabadságát. Egy jól működő partneri viszonyban a nonprofit szervezetek képesek a szolgáltatásnyújtás és a közösségek közti híd-ként funkcionálni. A szolgáltatások nyújtása, valamint azáltal, hogy az együtt-kormányzáson alapuló politikai fejlődés során folyamatosan fejlesztik azokat, egyszerre képesek megvalósítani szolgáltató és érdekvédő funkcióikat.

Nyilvánvaló, hogy a megvalósítás módja kulcsfontosságú tényező. Függetlenül attól, hogy a formális rendszert hogyan tervezték meg, bizonyos fokú kulturális kapcsolatra és kölcsönös tiszteletre van szükség a működéséhez.”

*(Taco Brandsen–Ulla Pape)*

■ „... napjainkban a civil társadalom egyik legnagyobb kihívása többek között az, hogyan tud az állampolgárok kritikusán alacsony hozzáállásán, demokratikus érzéketlenségén javítani. A nemzetközi tanulmányok és a saját vizsgálataink alapján is kijelenthető, hogy egyre nehezebb megszólítani és bevonni az embereket az önzetlen közösségi cselekvésbe. Véleményünk szerint a társadalom aktivitásának, mobilizálásának javításában kiút lehet a lokális kezdeményezések ösztönzése. Kutatásaink során többször tapasztaltuk, hogy az amúgy gyenge országos szintű közösségi részvétellel ellentétben a helyi indíttatású kezdeményezések esetében sokkal nagyobb az állampolgárok aktivitása.”

*(Karácsony Péter–Takács Ottó)*

Ára 900 Ft

ISSN 1786334-1



9 771786 334009