

FREY Mária

NONPROFIT SZERVEZETEK HELYI FOGLALKOZTATÁSI KEZDEMÉNYEZÉSEI

Mivel a tartós munkanélküliség csökkentéséhez az első gazdaság szereplőitől – sem a piaci szférában tevékenykedőktől, sem a létszámleépítésre kényszerülő költségvetési szervektől – nem várható érdemi segítség, a nonprofit szervezetekben, illetve révükön kell a munkanélküliek számára a jelenleginél többet ígérő megoldásokat keresni. A szerző tanulmánya a keresés módozatait és a felcsillanó lehetőségeket foglalja össze.

Munkaerőpiaci elemzések egybehangzó következtetése, hogy a kilencvenes évek közepére lefékeződtek azok a kedvezőtlen tendenciák, amelyek a munkaerőhelyzet általános romlását előidézték. A munkanélküliség félmillió körül stabilizálódott, az új és megszűnő munkahelyek száma nagyjából kiegyenlített, a foglalkoztatottság csökkenése lassult, majd megállt. A mélypontot elérve azonban a foglalkoztatottság-munkanélküliség jelzőszámai sokkal rosszabbak, mint az évtized elején voltak. A rendkívül kedvezőtlené vált kereső/eltartott arány javítására – amelynek indokai a foglalkoztatáspolitikai megfontolásoknál sokkal szerteágazóbbak – olyan intézkedések születtek és várhatók, amelyek megnehezítik a munkaerőpiac elhagyását és a nem dolgozókat is munkavállalásra kényszerítik. Ez a foglalkoztatási feszültségek növekedését valószínűsíti, mégpedig elsősorban nem a továbbra is lanyha munkaerő-kereslet miatt, hanem azért, mert az érintettek nagyobb része az ún. problémacsoportokhoz tartozik.

Tartós munkanélküliség – rövid távú kezelésmódok

A félmillió körül stabilizálódott munkanélküliséget akut válságtünetek jellemzik:

- nagyok a területi és településtípusok szerinti különbségek,
- magas a tartós munkanélküliek aránya és hosszú a munka nélkül töltött idő,
- az újra-elhelyezkedők munkaerőpiaci stá-

tusa instabil; az újonnan regisztrált – munkanélküliek fele „visszatérő”,

- a fiatalok munkanélküliségi rátája a felnőttekének több mint a kétszerese,
- a hosszan tartó munkanélküliség is a fiatalokat és a középső korosztályt sújtja a legjobban.

Azaz: a ma tartósan munkanélküliek egyre szélesedő tábora az ezredforduló után is munkaképes korú lesz, ezért a foglalkoztatáspolitikai nem mondhat le róluk.

Az állásukat elveszítő útja a kilencvenes évek elején a munkanélküliek ellátórendszerébe vezetett. Ez az érintettek rövid távú érdekeivel és a kiépülőfélben levő, nagy rohamnak kitett munkaügyi szervezet lehetőségeivel egyaránt egybeesett. Így a munkanélküli járadék időtartamának lerövidítésével tömegek veszítették el egyszerre jogosultságukat az ellátásra. Más, az állástalanok nagy számának befogadására képes munkaerőpiaci eszközök hiányában – a munkaerő kereslet szűkülése közepette – szükségessé vált a jövedelemplótló támogatás bevezetése. Ebbe a segélyezési típusú ellátórendszerbe azonban csak a rászorultak kerülhettek be. A többiek nagy része (1993: 73%, 1995: 56%) ellátatlan munkanélküli vagy inaktív lett.

A munkanélküliek ellátórendszere keretében anyagi támogatásban részesülők aránya egyre kisebb (1992. december 72 %, 1994. december 52 %, 1995. december 40 %, 1996. június 34 %). 1996. július 1-től megszűnt a pályakezdekők segélye, ami felerősítette ezt a folyamatot (ekkorra az előbbi mutató 29 %-ra apadt). Ezzel párhü-

zamosan a jövedelempótló támogatásban részesülők aránya a regisztrált munkanélkülieken belül fokozatosan nő (1993. december 22 %, 1996. november 43%).

1995. közepén döntés született a jövedelempótló támogatás eredetileg korlátlan időtartamának két évre csökkentéséről. Az ellátórendszerből emiatt tömegesen kiszorulók újbóli jogosultságának megszerzése érdekében – átmeneti intézkedésként – 1996. végéig volt lehetőség arra, hogy kilencvennapos munkaviszony után további két évig folyósítható legyen a jövedelempótló támogatás. 1997-től erre már csak a munkanélküli járadékrendszeren keresztül vezet az út, amibe bekerülni legalább száznyolcvan nap ledolgozása után lehet.

A munkaviszony megszerzését segítő, nagy nyomás nehezedik a kormányzatra és az önkormányzatokra. A foglalkoztatás lehetőségét azonban korlátozza, hogy a tartósan munkanélküliek negyven százaléka szakképzetlen, nyolcvan %-a pedig alacsony iskolai végzettségű.

A foglalkoztatási törvény hatályba lépése óta a munkanélküliség megelőzését és az állástalannak újra-elhelyezkedését segítő ún. aktív munkaerőpiaci eszközök „bejártatódtak“. Ezt bizonyítja, hogy az ilyen programokban részt vevők száma 1993. óta kétszáz-kétszázötven ezer körül mozog. Azaz ennyien vesznek részt a munkaerőpiaci igényekhez való alkalmazkodást elősegítő képzés-átképzésben, jutnak álláshoz bértámogatással, kapnak anyagi és szakmai segítséget vállalkozóvá válásukhoz, végeznek közhasznú munkát, vagy tudták megtartani munkahelyüket a rövidített munkaidejű foglalkoztatás támogatásával.

Az átlaglétszám azonban ennél jóval kisebb, száz ezer fő körüli, ami a regisztrált munkanélküliek összességéhez képest egyik évben sem haladta meg a húsz %-ot. Emellett – mint a monitoring- és hatásvizsgálatokból kiderült – az e célra fordított közpénzek hasznosulásának eredményei sem megnyugtatók. Ahol jók az elhelyezkedési mutatók a támogatás lejártát követően, azoknál a programoknál rendre bebizonyosodott, hogy azok vették igénybe, akiknek enélkül is az átlagosnál jobb esélyük volt az elhelyezkedésre. Azok a munkáltatók pedig, amelyek szubvencióért hajlandónak mutatkoztak munkanélkülieket alkalmazni, előszeretettel éltek a „lefölözés“ módszerével, s főként olyan állástalannokat vettek fel, akiket maguk választottak ki. Ezek ugyan-csak nem a legrosszabb munkaerőpiaci helyzetű csoportokba tartoznak.

Ezt felismerve a gyakorlatban, az irányításban és a törvényhozásban egyaránt történtek ellenintézkedések. Ezek hatása azonban nem volt átütő, mert az eddigi munkaerőpiaci eszközök igénybevétele jórészt a piaci szféra egészének és szereplőinek a fogadókészségén nyugszik – amelyek az egyre szigorúbb feltételek mellett vállalt létszámfejlesztésüket nem hajlandók munkanélküliekre, s főleg azok legesélytelenebb csoportjaira építeni.

Ebből természetesen *nem következik, hogy a meglévő eszközökre nincs szükség. Csupán azt jelenti, hogy ezek a probléma kezeléséhez nem elegendők.* Bizonyíték erre a Közmunka Tanács létrejötte és a jövedelempótló támogatásban részesülők közhasznú foglalkoztatásának céltámogatása. Ezeknek köszönhető, hogy a közösségi célokat szolgáló munkavégzésbe bevontak aránya 1996-ban már 70 % körül mozgott az aktív munkaerőpiaci programokban részt vevők összlétszámához képest.

Kétségtelen, hogy a jövedelempótló támogatásból kiszorulóknak más – összetételük sajátosságaihoz igazodó és nagy tömegek befogadására alkalmas – lehetőséget rövid idő alatt nem lehet felkínálni. Ugyanakkor az is tudott, hogy ez az eszköz nem jó arra, hogy az egyéneket visszavezesse a munkaerőpiacra. Sőt az is kérdéses, hogy a száznyolcvan napra növelt munkaviszonyt biztosítani lehet-e az alapvetően időszakos jellegű és szezonális munkaalkalmakkal?

Összegezve: A foglalkoztatási helyzet és a munkanélküliek összetételének változása, az ellátórendszer szűkítése és a meglévő aktív eszközök korlátozott befogadóképessége miatt a jövőben meg kell kísérelni kitágítani a munkaerőpiac méreteit, új szereplőket bevonva a tartós munkanélküliség kezelésébe. Ennek útja lehet a nonprofit szervezetek foglalkoztatási kezdeményezéseinek támogatása, azaz a munkaerőpiac főáramlatán kívüli munkahelyteremtés.

Nemzetközi tapasztalatok

A nemzetközi szakirodalomban a munkaerőpiac főáramlatán kívüli munkahelyteremtés olyan helyi foglalkoztatási kezdeményezéseket jelent, amelyek személyi szolgáltatások, ill. egy-egy kisebb közösség számára hasznos tevékenységek ellátására irányulnak, azaz olyan új szolgáltatások, ill. munkák megszervezésére, amelyek speciális foglalkoztatási támogatások nélkül nem

jöhetnének létre. Ezek a társadalmi összetartó erő fontos közegei és közvetítői. Egyfelől azért, mert *munkavégzési lehetőséget biztosítanak a munkaerőpiac hátrányos helyzetű csoportjainak, különösen a tartós munkanélkülieknek.* Másfelől pedig azért, mert *a létrehozott munkahelyek gyakran társadalmilag, ill. szociális értelemben is hasznosak:* alacsony költségfekvésű szolgáltatásokat nyújtanak a rossz anyagi helyzetben élőknek és az eltartottaknak. Ezért fontos eszközt jelentenek a munkaerőpiaci integrációhoz. Azért érdemelnek figyelmet, mert *új piacok kibontakozását segítik,* gyakran helyi szinten és kis méretekben. Jellemző rájuk az *önsegítő karakter.* Különösen sikeresek lehetnek új termékek és szolgáltatások kifejlesztésében, főként az „ökológiai” piacok (pl. felújítás, hulladék-hasznosítás) expanziójának ösztönzésében. Mivel ezek a kezdeményezések általában csak viszonylag hosszú idő elteltével válnak pénzügyi értelemben életképesé, az állami szektornak fontos szerepet kell vállalnia abban, hogy biztosítsa az indulásukhoz szükséges anyagi támogatást és segítséget adjon a szervezet felállításához, munkahelyi struktúrájuk kialakításához. Az utóbbit a tevékenységek széles köre jellemzi. A munkakörök meghatározásánál az a fő szempont, hogy alkalmasak legyenek az alacsony iskolázottságúak befogadására.

A munkaerőpiacon kívüli munkahelyteremtő kezdeményezések két fő típusa ismert. Ezek egyike a német, másika a francia nyelvterülethez kötődik. *A német modell középpontjában a második munkaerőpiac, míg a franciában a szociális gazdaság kiépítése áll.*

A második munkaerőpiac

A második munkaerőpiac összekapcsolja az aktív munkaerőpiaci programok emberitőke-kezelő funkcióját a versenygazdaság foglalkoztatási rendszerének igényeivel. Hatóköre nem korlátozódik a non-profit szektorra, hanem átfogja a jövedelemtermelő szféra egy részét is. Mégpedig azt, amelyik a köz érdekében tevékenykedik. Ennek a területnek a lehatárolása nem elméleti tézisek, hanem a munkaerőpiaci szereplők regionális megállapodásainak a tárgyát képezi. A konkrét tevékenységfajtáktól függetlenül e döntésekben a környezetvédelemnek és -szanálásnak, a termelő infrastruktúra fejlesztésének, a lakókörnyezet szépítésének, a falu- és városfelújításnak, az ifjúságvédelemnek, a kulturális szolgáltatások gazdagításának és a tömegsport feltételei javításának jut a fő szerep.

A közpénzekből támogatott foglalkoztatás – beleértve a munkavégzéshez szükséges ismeretek megszerzésének elősegítését is – alapvetően azt a célt szolgálja, hogy *minden regisztrált munkanélkülit és a munkaerőpiac elhagyására kényszerült, de oda visszatérni szándékozó állampolgárt befogadjon, és képzettségük, ill. teljesítőképeségük javításával a lehető legnagyobb hányadukat visszavezesse a versenygazdaság által strukturált munkaerőpiacra.* Emellett továbbra is fontos feladat az itt parkoltatott emberek szak-képzettségnek megfelelő kiközvetítése, ill. képzése a nem támogatott munkahelyekre. A foglalkoztatás, képzés és – ha szükséges – a szociális gondozás szempontjából *előnyben részesítendő a munkaerőpiac problémacsoportjai.* Ide sorolandók – a regionális munkaerőpiac állapotától függően – azok a munkanélküliek is, akik csoportosan veszítették el állásukat munkahelyük megszűnése miatt, ha ehelyett nem kínálkozik számukra más elhelyezkedési lehetőség. (Bergmann, 1993)

A legfőbb kérdés természetesen az, *milyen anyagi forrásokból építhető ki és működtethető a második munkaerőpiac?* A válasz abban a tézisben rejlik, amit az aktív munkaerőpiaci politika követői vallanak: *a munkanélküliség helyett a foglalkoztatást kell támogatni.* Azaz, a fő forrást a passzív keresetpótló ellátmányok (munkanélküli járadék és segély), valamint a szociális segélyek produktív hasznosítása jelentheti. Emellett az államháztartás minden olyan szereplője részt vállal a finanszírozásban, amelynek a munkanélküliek foglalkoztatásának a támogatásából haszna származik.

Mi a különbség a második munkaerőpiac és a hagyományos közhasznú foglalkoztatás között?

– Az első és legfontosabb, hogy a második munkaerőpiac *intézményrendszerre szövi a közhasznú foglalkoztatás szervezőit és ebből szocio-ökológiai szektort hoz létre.*

– Míg a közhasznú foglalkoztatás alkalmazása a non-profit szférára korlátozódik, *a második munkaerőpiac rendezőelvé a tevékenység közérdekűsége.*

– A közhasznú foglalkoztatás esetében a támogatható tevékenységek körét jogszabályok rögzítik, ezzel szemben *a szocio-ökológiai szektor tartalmának a meghatározása a munkaerőpiaci szereplők regionális szintű megállapodásának tárgya.*

– A közhasznú foglalkoztatás rövid távra, maximum egy évre szóló munkaerőpiaci program, *a*

második munkaerőpiac szereplői ugyanakkor három-öt éves támogatással számolhatnak.

– A közhasznú foglalkoztatás alapvető finanszírozási forrása a munkaerőpiaci költségvetés, a második munkaerőpiac létrehozásában viszont az államháztartás sokféle intézménye vesz részt.

Összességében megállapítható, hogy a szocio-ökológiai szektorra szövődő közhasznú foglalkoztatás válasz a munkanélküliség jellegének a megváltozására. Annak a folyamatnak a terméke, amely a rövid távú, konjunkturális munkanélküliségtől elvezetett a tömeges méretű, tartós, globális munkanélküliséghez. (Arbeitskreis AFG-Reform, 1994)

A német modell

Németországban a második munkaerőpiacot a kelet-német gazdaság összeomlása nyomán tömegessé vált munkanélküliség hívta életre. Ennek intézményei azoknak a foglalkoztatási projektumoknak a kivitelezői, amelyek a munkanélküliek nehezen elhelyezhető „kemény magja” számára átfogó integrációs programot biztosítanak, azaz alkalmassá teszik őket arra, hogy idővel normál álláshoz jussanak, munkavégzéssel kombinált szakmai képzésben részesítik őket, továbbá szociális gondozást és tanácsadást nyújtanak számukra. E három funkció kombinálása elengedhetetlen azoknak a hiányosságoknak a felszámolásához, amelyek rontják a célcsoportok foglalkoztatási esélyeit. (Werner, Heinz, Walvei, Ulrich, 1996)

E közérdekű feladatok ellátására speciális projektszervezők sokasága – számos új magán, helyi és egyházi intézmény – jött létre, ami többféle okkal magyarázható:

– Miközben a munkaerőpiaci eszközöket a hetvenes években szinte kizárólag a szövetségi munkaügyi szervezet finanszírozta, mára a szponzorok száma megsokszorozódott. A munkaerőpiaci költségvetésből, az Európai Uniótól, a szövetségi államoktól és a helyi önkormányzatoktól érkező támogatásokat össze kell hangolni, amihez professzionális menedzsment nélkül aligha lehet sikerrel hozzáfogni.

– A folyamatosan magas és egyre hosszabb ideig tartó munkanélküliség következtében mind nehezebben kezelhető csoportokat kell ezeknek a projektumoknak befogadniuk. Ennélfogva megnőtt az igény arra, hogy a résztvevőknek a visszatérését a munkaerőpiacra szociális gondozással és tanácsadással is elő kell segíteni. Ehhez specializált projektszervezőkre van szükség.

– Ha a munkaerőpiaci eszközök nem integrálódnak a mindennapos rutinfeladatok közé (ahogy ez az önkormányzatoknál és a karitatív szervezeteknél megszokott), könnyebb megítélni, hogy a támogatást valóban pótlólagos tevékenységre fordítják-e, ami a holt súlyhatás elkerülésének az előfeltétele (azaz biztosíték arra, hogy a közpénzek ne olyan célok teljesítését szolgálják, amelyek enélkül is megvalósulnának).

– A specializált szervezők jobb feltételekkel rendelkeznek a munkaerőpiaci eszközök projektformában való kivitelezéséhez (pl. a környezetvédelemben), mint a hagyományos intézmények.

– Németországban a nagyszabású közhasznú munkákat aligha lehetett volna megvalósítani speciális programszervezők nélkül. Az új államokban ugyanis eleinte hiányoztak a non-profit szervezetek, és a helyi önkormányzatok sem tudták vállalni ezt a feladatot. A rést a korábbi szocialista vállalatok töltötték be. Ezek – hogy elkerüljék a létszám-leépítést – bekapcsolódtak a külön e célból ösztönzött foglalkoztatási kezdeményezések kivitelezésébe. Ennek következményeként jöttek létre a foglalkoztatási és struktúrafejlesztő társaságok, amelyek az egyes munkaerőpiaci eszközök alkalmazásánál összekapcsolják a keresleti és kínálati oldalt. Kínálati oldalon az emberi erőforrások fejlesztése a cél, továbbá a nagyrészt munkanélküli ügyfélkör munkaerőpiaci reintegrálása. Keresleti oldalon pedig a legfőbb törekvés az infrastruktúra fejlesztése és új tevékenységi területek kibontakozásának az elősegítése (pl. a személyi szolgáltatások területén). Más program-kivitelezőkkel (önkormányzatokkal, non-profit szervezetekkel) összehasonlítva ezeknek a társaságoknak – amelyek jogi és szervezeti értelemben egyaránt függetlenek – az az előnyük, hogy rugalmasabban reagálnak, és a munkanélküliek „miliójéhez” is jobban tudnak alkalmazkodni.

A munkaerőpiac főáramlatán kívüli munkahelyteremtés támogatása a foglalkoztatási projektumokban háromféle indítatással valósul meg.

a) *Vállalkozás alapítása céljából:* Ebben az esetben a foglalkoztatási társaságok általában stabil munkaerő-állománnyal dolgoznak és a támogatás kezdeti szakaszán túljutva, középtávon önfinanszírozóvá válhatnak.

b) *Egyfajta híd-szerep betöltésének szándékával:* Ezek a projektumok nem piacorientáltak; tevékenységük a foglalkoztatottak képzésére, szociális és pszichológiai stabilizálására irányul, majd a mindezen átesett dolgozókat a menedzsment más vállalatokhoz igyekszik kiközvetíteni.

c) Az ún. *védettmunkahely-funkció* megerősítésével, ahol átmenetileg vagy rendszeresen olyan embereket foglalkoztatnak, akik hosszú távon sem képesek integrálódni a munkaerőpiac főáramába.

A szociális gazdaság elmélete

A szociális gazdaság koncepcióját az Európai Unió Fehér Könyve – Növekedés, Versenyképesség, Foglalkoztatás – vázolta fel nagy vonalakban, mint egyikét a XXI. századba vezető fejlődési utaknak. Ennek lényege: *a háztartások és egyének által igénybe vehető helyi szolgáltatásoknak a piaccá szervezése, amitől három milliárd új munkahelyet remélnek a következő öt évben.* (European Commission, 1994)

A *foglalkoztatáspolitikában* is ennek megvalósulását segítő, új megoldások keresése van napirenden. Olyanoké, amelyek munkahelyteremtésre ösztönöznek, a munkaintenzív és nemzetközi versenytől védett szolgáltató szektorban. Ezek sok vonatkozásban *szakítanak azzal a hagyományos megközelítéssel, amelynek középpontjában az emberek célcsoportjai állnak* (pl. az ifjúsági vagy tartós munkanélküliek). Ehelyett *azokat a tevékenységeket célozzák meg, amelyekből munkahelyek szülehetnek, mégpedig jóval kevesebb helyettesítő hatással, mint amit a munkanélküliek problémacsoportjainak a preferálásánál tapasztalni lehet.*¹

Emellett az is előnye ennek a megoldásnak, hogy ezek a tevékenységek tömeges igényt támasztanak az alacsonyan vagy közepesen képzett munkaerőre. Következésképpen fejlesztésük egyben olyan munkahelystruktúrát hoz létre, ami összhangban van a munkanélküliek összetételével.

Hogy konkrétan milyen tevékenységekről van szó, az mindenkor attól függ, miből tevődik össze egy adott ország szolgáltatási struktúrája, mi jellemzi a lakosság életmódját és az adórendszert.² Ezeknek a szolgáltatásoknak a fejlesztése mindenesetre két szempontból ígéretes:

– *egyfelől jobb életfeltételeket kínál a háztartásoknak,*

– *másfelől ösztönzi és bővíti a foglalkoztatási lehetőségeket, mert olyan fogyasztóközeli, helyhez és időhöz kötött tevékenységekről van itt szó, amelyek a nemzetközi piacba nem integrálhatók, s így védettek a – nemzeti munkahelyeket veszélyeztető nemzetközi – konkurenciától.*

A francia gyakorlat

Kétségtől Franciaország áll az élen a szociális gazdaság kiépítésében. A munkaerőpiac főáramlatán kívüli új munkahelyteremtő kezdeményezéseket foglalkoztatáspolitikai eszközökkel (foglalkoztatásbővítő szubvencióval és az új tevékenységek egyesületi keretek közé integrálásával), továbbá adókedvezményekkel (adóleírással) egyaránt támogatják. Ezek olyan *átfogó politika részei, amelyek a szolgáltató szféra növekedését ösztönzik*, felismerve annak meghatározó képességét új állások létrehozására.

Becslések szerint ezen a területen – figyelembe véve a demográfiai trendeket és a fogyasztói szükségletek változásának a tendenciáit – háromszázezer teljes munkaidős állásnak megfelelő munkahely-kínálat hozható létre a következő öt évben. Ez azonban nehezen realizálható akkor, ha csupán a kereslet és a kínálat spontán alakulására bízják a fejleményeket. A lehetőségek *kiaknázása három tényezőtől függ: a valós kereslet megteremtésétől, a kínálat megszervezésétől és azoknak a szakmáknak a professzionalizálásától, amelyekre ezen a területen szükség van.* (Bedoucha, Janine, Okba, Mahrez, 1996)

• *Az első és legfontosabb lépés, hogy ezek a szolgáltatások megfizethetők legyenek a háztartások számára. Ennek feltétele olyan intézkedések alkalmazása, amelyek csökkentik e szolgáltatások árait. Azok a közpénzek, amelyek ehhez szükségesek, munkaalkalmakat teremtenek, ennélfogva gazdaságilag is igazolhatók.*

Ezt a célt többféle konstrukció szolgálja:

– *Adókedvezmények:* speciális adó-visszatérítést vezettek be (a kiadások ötven %-a, maximum 90 ezer FF éves szinten) azért, hogy ösztönözzék az otthoni segítő alkalmazását, elsősorban a gyermeknevelés és idősgondozás területén.

– *A fizetőképes kereslet bővüléséhez vezető utak diverzifikálása:* 1996. január 29-én hatályba lépett egy törvény, amely megengedi az üzemi tanácsoknak, vagy ahol ilyenek nem működnek, a cégeknek maguknak, hogy támogatást nyújtsanak azoknak a dolgozóknak, akik otthoni munkához külső segítséget kívánnak igénybe venni.

– *A bérköltség csökkentése:* az alacsony keresetű dolgozók esetében (ezek azok, akik a családok számára háztartási szolgáltatásokat kínáló egyesületeknél dolgoznak) a munkáltatót

terhelő TB-járulékok is progresszíve alacsonyab-
bak, ami a bérköltséget 3,5-4 %-kal mérsékli.
Emellett tovább csökkentheti a szolgáltatások
árát, ha az otthoni segítőket részmunkaidőben
alkalmazzák. Ebben az esetben ugyanis a mun-
káltatónak harminc %-kal kevesebb TB-járulékot
kell fizetni, ami a bérköltséget további 6,5 %-kal
mérsékli.

– *Egyesületek támogatása:* mivel a család-
segítő szolgáltatásokat egyesületi formában
nyújtják, ezek olcsóbbá tételét segíti az egyesü-
letek támogatása is (teljes vagy részleges TB-
járulék-mentesség, adó-visszatérítés stb.).

– *Támogatott munkaszerződések,* amelyek-
nek különböző fajtái léteznek.

• *A második cselekvési irány azon a felismerés-
re alapul, hogy – különböző ösztönzők alkalmazásával –
hatékonyabbá és választékosabbá kell tenni a kínált
szolgáltatások összetételét, hogy azok jobban megfeleljenek a
fogyasztók elvárásainak. Ha a kínálat nem elég strukturált,
a kereslet is stagnál és ez akadályozza a piac
bővülését.*

E célból egy sor intézkedést hoztak, többek kö-
zött:

– 1994. december elsején bevezették a *szol-
gáltatási utalványt*, ami leegyszerűsíti az admini-
isztratív formákat azok számára, akik háztartási
segítőket kívánnak alkalmazni. Ez tulajdonképpen
munkaszerződés, amit egy szolgáltató cég és egy
magánszemély köt háztartási segítő alkalmazására.
Ez a szerződés egyben feljogosítja a magánszemélyt a
szolgáltatás díjának adójóváírására.

– 1996. január 29-én fogadták el azt a tör-
vényt, amely a munkahelyteremtést a személyi
szolgáltatások területén azáltal ösztönzi, hogy az
ilyen cégeknek megadta az *egyesületi státust*,
lehetővé téve, hogy igénybe vevőik adó-vissza-
térítést kapjanak, ha háztartási segítőket alkalmaz-
znak.

• *Az intézkedések harmadik csoportja abból
indul ki, hogy a szolgáltatások bővülése ma
alapvetően azon múlik, milyen azok minősége, a
felhasználó megbízik-e a szolgáltatást nyújtó szemé-
lyben és, hogy léteznek-e szakmai követelmények
azok szakmai képzettségére.* Ezt segítik:

– *A minőség javítását célzó akciók:* Ennek
keretében olyan védjegyeket vezettek be, ame-

lyek minősítik a nyújtott szolgáltatások színvo-
nalát. Emellett a foglalkozások osztályozási rend-
szerébe beépítették azokat a szolgáltatási szak-
mákat, amelyek kínálata már megszerveződött.
Ez lehetővé teszi, hogy kollektív szakmai
követelményeket lehessen esetükben kidolgozni.

– *A szolgáltatási szakmák professzionalizá-
lódását segítő akciók:* A professzionalizálódás
alapvetően a szakmai képzésen és a szakképzett-
ségen múlik. Ez elengedhetetlen feltétele annak,
hogy (1) meg lehessen felelni azon családok
elvárásainak, amelyek nagyobb arányban kíván-
nak élni e szolgáltatásokkal, és (2) visszaszorul-
jon a nem regisztrált háztartási segítő alkalmazá-
sára, amire reményt adhat a magas szakmai
követelmények bevezetése. Nélkülözhetetlen
továbbá ahhoz is, hogy (3) ez a terület vonzerőt
és stabilitást kínáljon azok számára, akiket ma
még visszatart ennek vállalásától az „apró el-
foglaltságok“ negatív imágója és a karrier-építés
rendkívül korlátozott lehetősége. Középtávon azt
kívánja elérni a francia kormány, hogy szakkép-
zési rendszerek épüljenek ki e tevékenységek
szakmáztatásához és karrierpályák az előmenetel-
hez. A háztartási személyi segítő számára az
első lépést jelentheti ebben az irányban az 1995.
szeptember 4-én született közös megállapodás,
amely arra kötelezi az új szolgáltatások területén
működő munkáltatókat, hogy finanszírozzák
munkavállalók szakmai képzésének a költsé-
geit. Ez bekerült az 1996 januárjában elfogadott
törvénybe is.

Hazai nonprofit foglalkoztatási kezdeményezések

Statisztikai felmérések a magyar nonprofit szek-
tor 1989. utáni viharos gyorsaságú terjedéséről
tanúskodnak. (KSH, 1996) Azt azonban nem
lehet tudni, hogy a több mint negyvenezer
szervezetből mennyiben van jelen a foglalkoz-
tatási elem – ha csak azt nem tekintjük annak,
hogy ezek kb. ugyanennyi főállású dolgozót
alkalmaztak. *A munkaerőpiaci szolgáltatások, a
munkanélküliek integrációja, a tartósan állástal-
lanok foglalkoztatása ugyanis önálló besorolási
kategóriaként nem jelenik meg a civil szféráról
készült statisztikák tevékenységi profiljai között.
Pedig a munkaügyi szakma tud róluk.*

A leghátrányosabb szociális helyzetben lévők
megélhetését biztosító létformák kialakításában,
önfenntartó törekvéseik megvalósításában négy –
többé-kevésbé – országos hatókörű alapítvány-

nak van meghatározó szerepe: az *Országos Foglalkoztatási Alapítványnak* (OFA), a *Jóléti Szolgálat Alapítványnak* (JSZA), a *Nonprofit Vállalkozásokért a Népjóléti Szférában Alapítványnak* és az *Autonómia Alapítványnak*. Ezek jellege eltér egymástól. Az OFA elsődlegesen pénzelosztó, a JSZA és a Nonprofit Vállalkozásokért Alapítvány hálózatépítő, az Autonómia Alapítvány pedig helyi közösségfejlesztő. Emellett az alapítók státusa is különbözik. Az OFA a Munkaügyi Minisztérium, a JSZA a Népjóléti Minisztérium égisze alatt működik, a másik kettő viszont igazi civil kezdeményezés.

Országos Foglalkoztatási Alapítvány

Az OFA célja a nonprofit szervezetek programjainak támogatásával *nem a nonprofit szektor stabilitásának, fejlődésének elősegítése*, hanem a munkanélküliség mérséklése. Ám mivel a munkanélküliek korábban leírt csoportjai számára a nonprofit szervezetek programjai jelentik szinte az egyetlen lehetőséget helyzetük javítására, ezért tartja fontosnak ezek ösztönzését. Ez a szándék nem mutatkozik meg teljesen a nonprofit szervezetek programjainak támogatására fordított összegekben. Ezek *mindig viszonylag csekély hányadát tették ki az OFA által eddig elosztott támogatásoknak*.

Az OFA által támogatott programok értéklésére első ízben 1996-ban került sor. (MTA Politikai Tudományok Intézete, 1996) Ennek során az derült ki az 1992-95. közötti időszakra vonatkozóan, hogy:

- a támogatott programok száma évente erősen ingadozott,
- kétharmaduk munkaerőpiaci szolgáltatások nyújtására vállalkozott,
- a sikeres pályázatok négyötöde alapítványoktól érkezett,
- a támogatott projektek területi megoszlása nem az egyenlőtlenségek csökkentése irányába hat,
- településtípusok szerinti megoszlásuk pedig arra utal, hogy az elosztás centrumától távolabb esőknek van a legkisebb esélyük a részesezésre.

Az OFA támogatáspolitikájában *kettős hangsúly-eltolódás* következett be a közelmúltban: (1) erősödött a célcsoport-orientáció és (2) elvált egymástól a védő- és tranzitfoglalkoztatás támogatási rendszere. Az utóbbinál elvárás a programba bekerülők elhelyezkedési esélyeit javító szolgáltatások kombinálása a foglalkoztatással. Az

OFA 1996-ban meghirdetett pályázati felhívásai között új célként jelent meg a *munkanélküliek foglalkoztatásának elősegítése nonprofit szervezetek nyereséget hozó vállalkozásaiban*.

Az évek során a pályázati feltételek is – indokoltan – szigorodtak. Jelenleg ezeket a pályázati dossziék rögzítik. Elkerülendő, hogy a követelmények professzionalizálódása olyan szervezetek kizárásához vezessen, amelyek ezeknek nem tudnak megfelelni, de egyébként fontos feladatot vállalnának magukra, az OFA létrehozta a monitorok rendszerét. Az ország legkülönbözőbb helyein működő húsz monitor tanácsadással segíti a pályázni készülő, s a monitorok segítségével igénylő szervezeteket. Feladatuk kiterjed a támogatott programok nyomon követésére is. (Szántó, 1996)

Az OFA nonprofit szervezetek támogatását célzó programja rövid – mindössze négy éves – múltja ellenére olyan fejlődésen ment át, melynek révén az ország egyik legjobban átgondolt, igényes, ugyanakkor a nonprofit szervezetek szakmai segítségét is vállaló támogatási rendszerévé vált. Ennek legfontosabb jellemzője az adaptivitás. Ebből a szempontból merőben új helyzetet teremtettek az 1996-ban kiírt pályázati felhívások, azon belül is az önfenntartást követelményként előíró, tartós foglalkoztatást ígérő projekteknek kilátásba helyezett támogatások.

Az OFA tevékenységének ugyanakkor komoly hiányossága, hogy passzívan elvárja, hogy – a problémák jellegéhez messzemenően igazodó, de a nonprofit szervezetek fejlettségi fokát esetenként figyelmen kívül hagyó – pályázati felhívásaira a civil szféra reagáljon. Vívódásaikból csak annyit vállal, amennyi belefér egy-egy projektum támogatásának keretei közé. Ez a hozzáállás elfogadható ott, ahol a civil szerveződések hosszú múltra tekintenek vissza, de nem nálunk, ahol ezek a kialakulás stádiumában vannak, sőt a leghátrányosabb helyzetű kistelepülések többségében még alig léteznek.

Jóléti Szolgálat Alapítvány

A Jóléti Szolgálat Alapítványt (JSZA) 1990. decemberében hozta létre a Népjóléti Minisztérium. Ehhez – mint első magyarországi szociálpolitikai programhoz – a PHARE három millió ECU vissza nem térítendő támogatást nyújtott. Az Alapítvány célja többek között az volt, hogy egységes arculatú, nonprofit elven működő alapítványi hálózat létrejöttét segítse. Az alapítvány

nyi hálózat – a budapesti központi menedzsment szervezettel együtt – negyven egységből áll. Ezek többsége az ország gazdaságilag elmaradott, foglalkoztatási és szociális szempontból hátrányos helyzetű kistérségeiben található. A budapesti központ két regionális menedzsment szervezetet is létrehozott (Pécs, Nyíregyháza).

A kezdeményezés több szempontból is modelként értékelhető. Munkaügyi vonatkozásban a JSZA elsősorban azért érdemel figyelmet, mert már a kilencvenes évek elején olyan törekvéseket fogalmazott meg, amilyenek az OFÁ-nál csak 1996-ban kerültek előtérbe. Nevezetesen, a *helyi alapítványoktól elvárta a központ, hogy olyan gazdasági vállalkozásba fogjanak, amelynek bevétele fedezi a szociálpolitikai tevékenység kiadásait, s hasznából hosszú távon megteremthetők az önfenntartás feltételei. Ugyancsak újdonságnak számított akkoriban az alapítványok tevékenységének komplexitása: a képzés, a szociális munka és a foglalkoztatás összekapcsolása.* (László, 1996.)

A PHARE program megvalósításának tervezett ideje három év volt, amely egy évvel meghosszabbodott és 1994. végéig tartott. Ez alatt egy helyi alapítvány szűnt meg. Helyébe 1995-ben új alapítvány lépett. A kiépített alapítványi hálózat folyamatos működésének fenntartása, fejlesztése 1995. óta a független alapítványi szervezet feladata.

A Jóléti Szolgálat Alapítvány kétségtelenül olyan kezdeményezés, amely egybevág a nemzetközi gyakorlatban is újszerűnek számító „szociális gazdaság” koncepciójával:

- az ország gazdaságilag elmaradott, foglalkoztatási és szociális értelemben hátrányos helyzetű régióiban, településein „szervezte meg” a helyi társadalmat,

- kezdeményezői a legkiszolgáltatottabb egyének és családok: a hátrányos helyzetű fiatalok, a munkanélküliek, a rossz munkaerőpiaci pozícióba kényszerülők, a megváltozott munkaképességűek stb.,

- klienskörének képzéssel támogatott foglalkoztatási lehetőséget biztosít, amely idővel alapjául szolgál az egzisztenciateremtésnek,

- követelmény, hogy az alapítványok önfenn tartóvá váljanak, s a vállalkozás hasznából szociális szolgáltatást nyújtsanak a rászorulóknak,

- a helyi alapítványok működését a központi alapítvány jogi, közgazdasági tanácsadással, ügyvezetőképzéssel és továbbképzéssel támogatja.

A kezdeményezés életképességét bizonyítja, hogy az alapítványi hálózat a PHARE program

lezárását követően – ha lassúbb ütemben – is fejlődött és megőrizte innovációs képességét. A központi menedzsmenttel együttműködő helyi alapítványok többsége saját településén és környezetében a helyi társadalom ismert és elismert szereplőjévé vált.

Nonprofit Vállalkozásokért a Népjóléti Szférában

Az alapítvány 1992-ben azzal a céllal jött létre, hogy *minél több munkanélkülit tömörítő egyesületnek nyújtson támogatást ahhoz, hogy nonprofit vállalkozásba kezdjen, s ezáltal saját erejéből próbáljon véglegesen kitörni a munkanélküliségből.*

Az alapítvány abból indul ki, hogy *a jelen helyzetben a munkanélküliség ellen és a munkanélküliek érdekében elsősorban nem a gazdaságon kívül, hanem azon belül kell megoldást keresni.* Például: olcsó szolgáltatást lehetne nyújtani a szegény és elszegényedő rétegeknek. Ezek a háztartások nem tudják – mint korábban – a meghibásodott TV-t, rádiót, háztartási gépet kicserélni, hanem javíttatni kényszerülnek. A vállalkozói réteg pedig nem, vagy csak nagyon drágán tudja vállalni a munkaigényes, régi típusú gépek javíttatását. Hasonló a helyzet a ruha- és cipőjavítással, a lakáskarbantartással stb. is. Ezt kívánta kihasználni az alapítvány *munkanélküliek és alkoholisták foglalkoztatására.* Mindkét csoport sokféle képzettségi szintű és szakmájú embert tömörít. Így a hátrányból előnyt lehet kovácsolni. (Gayerné, 1996)

Parányi gazdasági projektumokat próbáltak életre hívni a kapcsolódó szervezeteknél. A munkanélküliek helyi egyesületeit és klubjait arra bíztatták, hogy – felmérve a település gazdasági jellegét – dolgozzanak ki javaslatot ezek tartalmára. Hat szervezetnek az alapítvány szerény tőkéjéből – összesen tíz millió forint – anyagi támogatást is nyújtott.

- Így jött létre *Gyöngyösön* – a női munkanélküliség mérséklésére – egy takarítóbrigád, amelyhez az alapítvány adta a gépeket; szőnyegkészítéshez szövőszéket, varrógépet ruhajavító és -készítő munkához, fóliahegesztő felszerelést műanyagzsákok gyártásához.

- *Kunszentmiklós* faipari berendezést kapott, amely oly eredményesen működött, hogy két szakember kiváltotta a működési engedélyt és önállóította magát.

- *Miskolc* számítógépet kért, mert számviteli szakértők (munkanélküliek) vállalták különféle szervezetek adminisztrációját, könyvelését.

– Hasonló programot indított el *Dunaújváros* is. Ehhez a számítógépet és a programokat az alapítvány biztosította számukra.

– *Hajdúböszörmény* teherautót, hozzá kiegészítésül billenős pótkocsit kért ahhoz, hogy a mezőgazdasági termelők terményeinek piacra juttatásában, valamint a nyugdíjasok, nagycsaládosok olcsó tüzelő- és építőanyag szállításában közreműködjön.

– *Baján* vegyes szolgáltató ágazat jött létre. A munka iránt volt kereslet, de az egyesület vezetői közötti személyi problémák miatt elhalt a tevékenység. Végül a probléma csak 1996-ban rendeződött, személycserével, ami után újból hozzákezdtek a program elindításához.

A hat projektum összességében teljesítette a feltevételeket. Beindult a gazdasági tevékenység, így a futamidő alatt használatukra szerződés alapján átengedett gépeket, eszközöket tulajdonukba engedte át az alapítvány. Ez a vagyon lehetővé teszi, hogy máshol pályázva ezeket saját erőforrásként jelöljék meg.

Jövőbeni tervek:

– Biztosítani a projektum számára a gazdasági „több lábbon állást”, a változó helyi szükségletekhez való alkalmazkodás elsajátítását. Annál inkább szükséges ez, mert az alapítvány szerény tőkéből csupán egy-egy profil kialakításához tudott az első szakaszban anyagi támogatást nyújtani.

– Elősegíteni a már elért eredmények stabilizálását.

– Az eddigiekre ráépülő új profilok kiépítésének támogatása.

– Megismertetni a menedzsment munka magasabb szintjeit és begyakoroltatni ezeket a készségeket.

– A projektumok „jövőképének”, távlati szervezeti és gazdasági tervének kidolgozása.

– A kistérségi és az országosan működő egyesületek közötti kommunikációs kapcsolati háló kialakítása a foglalkoztatási célú civil szervezetek körében.³

– Megfelelő továbbképzésben részesíteni a projektumok vezetőit.

– Segíteni a projektumokat a nonprofit jogi szabályozás változásait figyelembe vevő szervezeti, jogi, pénzügyi, számviteli, adózási, vállalkozástervezési feltételek kialakításában. (A projektumok szakértői segítséggel közösen „tanulják meg” az aktuálisan felmerülő feladataikat.)

Autonómia Alapítvány

A 1990-ben létrehozott alapítvány az első három évben két programot működtetett, ezek: a környezetvédelem és a szegénység. Az utóbbi egyre inkább a cigányságról szólt. A negyedik évben különvált a környezetvédelmi program. Ekkortól az alapítvány fő profilja a cigány közösségek támogatása, amely a kamatmentes kölcsön és az adomány keveréke. Új elemként 1993-ban került be a monitorozás, a projektumok döntés előtti alapos megvizsgálása, majd a megvalósulás szakaszainak nyomon követése.

Az Autonómia Alapítvány tevékenysége jelenleg négy csoportba sorolható:

- Szegénység, cigányság program
- Fenntartható fejlődés program
- Civil társadalom program
- Egyéb programok

A továbbiakban – mint a vizsgált témához legközelebb állóval – a Szegénység, cigányság programmal foglalkozunk. Ennek keretében az Autonómia Alapítvány olyan – elsősorban helyi – civil társadalmi szervezeteket támogat munkaterveik megvalósításában, amelyek önkéntes tevékenységük céljaul tűzték ki a szegénység terjedésének megakadályozását, a cigányság társadalmi és gazdasági autonómiájának fejlesztésén keresztül. *Kizárólag már meglévő helyi önszerveződéseknek nyújt anyagi és szakmai segítséget, de nem vállal szerepet sem a csoportok megszervezésében, sem pedig azok programjainak kidolgozásában.* Ennek megfelelően az alapítványnál pályázó csoportok és azok programjai is meglehetősen sokszínűek. Ezekre az alapítvány 1990. óta 109 millió forintot fordított; ebből 27 milliót adomány, 62 milliót pedig kamatmentes kölcsön formájában osztott szét. *Támogatásban összesen 240 projektum részesült.* (Tóth, 1996)

Ezek a következő szempontok szerint tipizálhatók:

- a) végzett tevékenység,
- b) részvételhez való jogosultság,
- c) a résztvevők etnikai hovatartozása,
- d) a program célja.

a) A programok többsége (149 db=62%) *mezőgazdasági* jellegű. Ezen belül 64 % növénytermesztéssel, 46 % állattenyésztéssel foglalkozik. A projektumok közül 51 ipari vagy szolgáltató jellegű (21%), 40 pedig egyik kategóriába sem sorolható (16 %). Az ipariak között a háziipari tevékenységet végzők dominálnak.

b) A részvételhez való jogosultság szerint *zárt és nyílt szisztémák* különböztethetők meg. A zárt rendszer lényege, hogy a résztvevők köre a program indulása előtt meg van határozva. Ebben az esetben a résztvevők a társadalmi szervezet tagjai közül azok, akik vállalják a programban való részvételt és élvezik a szervezet vezetőjének bizalmát. A nyílt rendszernél ugyanakkor a részvétellel valamilyen normatív feltételhez van kötve. A szervezet itt *szolgáltató-szervező* funkciót lát el, a program résztvevői pedig nem feltétlenül tagjai a szervezetnek.

c) Az alapítvány által támogatott programok többségében cigány emberek vesznek részt, azonban vannak vegyes és kevés számban nem cigány programok is.

d) A saját szükségletre, illetve piacra termelés körülbelül 50-50 százalékban jellemző. Az esetek 15 %-ában a projektum célja vegyes: jusson is, maradjon is.

Az alapítvány a Szegénység, cigányság programterületen belül stratégiai megfontolásból a *vidéki pályázókat preferálja*. A támogatott programok 92 %-a vidéki. A vidéki programok 79 %-a falusi, 21 %-a városi. A programok zöme az elmaradott észak-kelet-magyarországi és dél-dunántúli régióból kerül ki.

Az alapítvány deklarált célja *munkaalalom teremtése*, ami nem egyenlő a *munkahely-teremtéssel*. Kivételes esetekben a szervezet vezetője egyéni vállalkozóvá nőheti ki magát, aki a projektum lezárása után a szervezet tagjait bér munkásokként alkalmazza. A másik lehetséges kimenet az, ha az éveken át sikeres projektum annyit képes fejleszteni, hogy a benne résztvevőknek stabil keresetet tud nyújtani.

Az *alapítvány legfontosabb törekvése, hogy az általa támogatott projektumok önfenntartókká váljanak*. Ez azonban csak soktényezős, igen bonyolult fejlődési folyamat végeredménye lehet. Az alapítvány ezeknek csak az egyik eleme. Az mindenesetre ellenkezik az elveivel, hogy egész csoportok boldogulásának teljes körű menedzselését felvállalja.

Az Autonómia Alapítvány a jövőben az eddigiektől nagyban eltérő tevékenységet nem kíván folytatni. A már kialakult eljárások tökéletesítésére törekszik, például markáns különbséget téve a saját fogyasztásra irányuló, ún. túlélési programok, és a piaci termelést megcélzó fejlesztési programok támogatási rendszere között.

A *támogatási tevékenység extenzív növelését alapvetően három dolog korlátozza:*

- a pénzügyi források,
- a pályázók által kitalált és megvalósítható programok száma,
- és az alapítvány támogatási filozófiájából adódó méretbeli korlátok.

Helyi foglalkoztatási projektumok

Miután a foglalkoztatási célú helyi nonprofit szervezetekről nincs egységes országos adatbázis, elterjedtségüket azon keresztül próbáltuk lemérni, hogy a megyei munkaügyi központok mennyit tartanak partnerként számon közülük. Ezért 1996. nyarán megkértük a munkaügyi központok vezetőit, adják meg azoknak a helyi foglalkoztatási projektumoknak a nevét és címét, amelyek *a munkanélküliek önszerveződő közösségeire támaszkodva, nonprofit formában:*

- munkát biztosítanak a munkanélkülieknek, vagy az általa fenyegetett embereknek,
- olyan javakat, ill. szolgáltatásokat állítanak elő, amelyek korábban nem léteztek; csak a kutatás tárgyát képező kezdeményezésekhez adott támogatással (itt nemcsak munkaügyi, hanem bármely más hazai és nemzetközi szervezet anyagi segítségére is gondoltunk) jöhettek létre, azzal a perspektívával, hogy idővel önfenntartókká váljanak.

Emellett érdeklődtünk azon megoldások után is, amelyek újszerű formát jelentenek az ellátás nélkül maradt munkanélküliek *közhasznú foglalkoztatásának a megszervezésében*.

A válaszokból több mint ötven egységből álló lista gyűlt össze. Az ajánlott szervezetek vezetőivel folytatott konzultációk hatására 36 esettanulmány született. Az ezekből levonható tapasztalatokat foglaljuk össze a következőkben.

A nonprofit munkahely-teremtés sajátosságai

A vizsgált szervezetek között mindenfajta nonprofit működési mód előfordul (alapítvány, egyesület, kht, önkormányzati szövetség, társulás, intézmény). A többséget (kétharmad) az *alapítványok* képviselték. Az új alapítások eltolódtak a kht-k irányába, aminek az a magyarázata, hogy az önkormányzatok keresik a jövedelemplótló támogatásból kiszoruló közhasznú foglalkoztatásának újszerű formáit.

Noha kifejezetten törekedtünk arra, hogy csak tényleges foglalkoztatást (is) megvalósító

szervezetek kerüljenek a mintába, ezt a szándékot nem sikerült érvényesíteni. A 36 vizsgált egység közül 17-nél – legalábbis a felméréskor – hiányzott a foglalkoztatási elem. Ahol ez jelen volt, ott általában komplex tevékenység részeként folyt. Ennek lényege a foglalkoztatási/képzési/szociális célok összekapcsolása, valamint a foglalkoztatás és a munkaerőpiaci szolgáltatások kombinálása. A 19 tényleges foglalkoztatást szervező nonprofit vállalkozás gazdasági tevékenysége egynegyed-egynegyed arányban oszlik meg a mezőgazdasági és ipari, egyharmada a szolgáltatási profil között, a fennmaradó 15 % pedig az egyéb kategóriába tartozik.

A 36 szervezetből 24-nek a célcsoportját a tartós munkanélküliek jelentik. Külön-külön hárman foglalkoznak fiatalokkal, testi vagy szellemi fogyatékosokkal, valamint állami gondozottakkal. Két szervezet tevékenységének a középpontjában a cigány etnikumhoz tartozó emberek állnak.

A nonprofit szervezetek foglalkoztatási helyzetét nehéz korrekt módon elemezni. Egyfelől *hiányos az adminisztrációjuk*, aminek fő oka, hogy ehhez nincs kiépült apparátusuk. Sok helyen az ügyvezető egyedül látja el a szervezet működésével kapcsolatos valamennyi feladatot, esetenként ezt sem főállásban. Másfelől ezt a szektort *az atipikus foglalkoztatási formák* sokasága jellemzi. A munkavégzés nagyrészt nem (állandó) munkaviszony keretében zajlik, hanem alkalmi vagy idenymunkában, szerződéses megbízással vagy egyéni vállalkozóként. Emellett nagy jelentősége van az önkéntes munkának, továbbá a tanulók munkára nevelését, szakképzését megalapozó gyakornoki munkának is.

Olyan körülmények között, amikor az első gazdaságban foglalkoztatottak száma egyre fogy, igazán imponálónak mondható, hogy *a vizsgált nonprofit szervezetek több, mint háromszorosára (645-ről 2084 főre) tudták növelni a munkavégzésben rövidebb-hosszabb ideig részt vevők körét létrejöttük óta*. Különösen örvendetes, hogy *a teljes munkaidőben foglalkoztatottak száma két és félszeresére (221-ről 590-re) emelkedett*, továbbá viszonylag jelentőssé vált a rész-munkaidős foglalkoztatás is. Mindkettő főállású munkaviszonyt jelent. Ráadásul emögött nem a projektmenedzsment létszám bővülése áll – ennek ugyanis nemcsak arányát, hanem abszolút számát tekintve is csökkent a súlya. Új kategóriaként jelentek meg a bedolgozók.

A 36 vizsgált szervezet közül 21 részesült munkahelyteremtő támogatásban. Ennek teljes

összege meghaladta a 135 millió forintot, amiből az interjúalanyok szerint 446 munkahelyet hoztak létre eddig. Ez elég közel áll a főállású foglalkoztatottak létszámnövekményéhez. Ennek alapján határozottan kedvező, háromszázharminc ezer forintos fajlagos költség jön ki egy munkahelyre, ami az első gazdaságbeli ráfordításoknak a felét sem éri el. A végzett tevékenységek azonban sejtetni engedik, hogy többnyire ezek minősége sem vethető össze a piaci szférában létrehozottakéval. Nem is ez a cél. Ezeknek a munkahelyeknek elsősorban a tartós munkanélküliek munkavégző-képességéhez kell igazodniuk.

A létrehozott munkahelyek működtetése sok esetben ugyancsak nem valósítható meg teljességgel önerőből. Ezt kiegészíti a bértámogatás, amiből 12 szervezet részesült, összesen négy millió forint összegben. Egy új munkahelyre átlagosan 104 ezer Ft bértámogatás jutott, ami 15-43 ezer forintos havi átlagbér kifizetését tette lehetővé. Ezek a vizsgált szervezetek által említett legalacsonyabb és legmagasabb keresetek.

A foglalkoztatottak összetétele

1996. június 30-án díjazás ellenében összesen 1295 fő dolgozott a vizsgált szervezeteknél. Közülük valamivel több (53 %) volt a férfi, mint a nő (47 %). A foglalkoztatottak 28 %-a 24 éven aluli, 63 %-a 25-49 éves és 9 százaléka 50 éven felüli volt. Iskolai végzettség szerinti megoszlásukat tekintve megállapítható, hogy a nonprofit szervezetek hatvan százalékban kifejezetten alacsony iskolázottságú, szakképzetlen embereket foglalkoztatnak, akik munkanélküliségüket megelőzően segéd- vagy betanított munkásként dolgoztak. Az alacsony iskolázottság mellett a hátrányok halmozódása figyelhető meg a nonprofit szektor foglalkoztatottainál: 45 százalékuk tartozik az ún. problémacsoportokba.

A nonprofit szervezetek jelenében és jövőjében meghatározó szerepe van az ügyvezetőnek. (Projektmenedzsmentről kellene beszélni, de helyenként és időnként még egy ügyvezetőt sem képes eltartani a szervezet.)

Az (országos alapítványokkal együtt) vizsgált 39 szervezet ügyvezetőinek nagyjából a fele férfi (21), fele nő (18). 25 évnél fiatalabb csak kettő akad köztük, ezzel szemben kilenc (23 %) ötven éven felüli. Többen nyugdíjasként, társadalmi munkában végzik ezt a feladatot.

Iskolai végzettségük alkalmassá teszi őket e funkcióra, hiszen a 39 főből 33 diplomás és 6 fő technikus. A munka szociálpolitikai természeté-

ből következik, hogy sok közöttük a humán szak-képzettségű (59 %): pedagógus, népművelő, közösség-szervező, pszichológus, szociális munkás, szociológus. A műszaki, gazdasági szakemberek előfordulása jóval ritkább (közgazdász: négy fő, jogász: egy fő, mérnök: öt fő), jóllehet az önfenn-tartás megalapozásához erre nagy szükség volna.

A foglalkoztatási, szociális és képzési cél kombinálásához persze egyetlen ember nem ele-gendő. A komplex programok megvalósítása sokirányú és szakszerű tervezési, szervezési, irányítási és adminisztrációs munkát igényel, amit csak magas színvonalú szakmai és üzleti ismeretekkel, képességekkel rendelkező, szociá-lisan érzékeny szakemberek tudnak sikeresen elvégezni, a munkavégzéshez nélkülözhetetlen infrastruktúrával felszerelt munkahelyeken. Ezzel szemben a foglalkoztatási célú nonprofit szer-vezetek – saját megítélésük szerint – szakember-hiánnyal küszködnek!

Sikerek és kudarcok

A vizsgált szervezetek eddigi működésük során sikereket és kudarcokat egyaránt átéltek.

Legtöbbjük számára az jelenti a *sikert*, hogy:

- a nehéz körülmények ellenére talpon tud-tak maradni,
- megszerezték a szervezet működéséhez szükséges technikai hátteret,
- hierarchikus szervezeti rendet alakítottak ki,
- megfelelő munkatársakra leltek a szervezet céljainak megvalósításához,
- kiépítették az önkéntesek segítő hálózatát megtalálták a módját annak, hogy egyéni érdekké váljon az összefogás, együttműködés, összetar-tozás igénye,
- pályázataikkal támogatást tudtak szerezni programjaik megvalósításához,
- új, aktív szociális és foglalkoztatási for-mákat honosítottak meg,
- korábban lefedetlen területeken munkahe-lyeket hoztak létre,
- munkalehetőséget biztosítottak a leghátrá-nyosabb helyzetű embereknek,
- csökkentették a helyi munkanélküliséget ismertségre és elismertségre tettek szert a helyi társadalomban és gazdaságban.

Csak sikerről hatan, kizárólag kudarcról pedig egy szervezet számolt be a vizsgált 36 közül. A többség *kudarcként* éli meg:

- a pályázati úton elérhető támogatások bi-zonytalanságát, a kérelmek gyakori elutasítását, alulfinanszírozását,

- azt, hogy a stabil anyagi bázis hiánya miatt nem tudnak jó szakemberhez jutni,

- a támogatások reálértékének folyamatos csökkenését,

- a nonprofit szervezetekkel szembeni álta-lános bizalmatlanságot, fenntartást,

- azt, hogy nem született még meg a nonpro-fit törvény,

- a foglalkoztatottak alacsony munkamorálját,

- a passzivitást, a tenniakarókkal szembeni gáncsoskodást

- és azt, hogy a munkanélküliek csak korlá-tozottan tudják érvényesíteni érdekeiket.

A 36 szervezet közül 11-nél remény van a non-profit jellegű működés bevételi és kiadási oldalainak egyensúlyba hozására. Az önmagukat hosszabb távon fenntartani képesnek mondó szervezetek pozitív jövőbeni kilátásainak a for-rása:

- három szervezetnél termelő beruházások üzembe helyezése,

- öt szervezetnél profitorientált vállalkozások beindítása,

- két szervezetnél bevételorientált szolgál-tatások nyújtása,

- egy szervezetnél a már végrehajtott fejlesz-tések.

A másik 25 szervezet fele sem „gyengélke-dése“ okán nem törekszik az önfinanszírozásra, hanem azért, mert nem ez a célja. Vannak köztük „védett“ munkahelyeket működtetők, „tranzit“ foglalkoztatók, olyanok amelyek közhasznú munkavégzés lebonyolítására jöttek létre és olyanok is, amelyek csak közvetve vagy még úgy sem látnak el foglalkoztatási feladatokat. De már a nonprofit szervezet létrejötte is valószínűsíti az önfoglalkoztatást, ha nagyobb méretekben nem is, legalább az ügyvezetés erejéig.

A civil szféra viharos gyorsaságú terjedése elle-nére kevés azoknak a szervezeteknek a száma, amelyek felkészültek lennének a munkanélküliek leghátrányosabb csoportjait a munka világába visszavezető komplex foglalkoztatási programok megtervezésére, megszervezésére és működ-tetésére. A leginkább pedig ott hiányoznak, ahol a legnagyobb szükség lenne rájuk: a kisteleplé-seken.

Bár vannak mintaként szolgáló ernyőszervezetek, amelyek hálózatai alkalmasak és megnyerhetők az együttműködésre, a foglalkoztatási projektumokra szakosodó nonprofit hálózat kiépítésének-fejlesztésének beépítése a munkaügyi politikába jórészt a jövő feladata.

A nonprofit szervezetek gazdasági tevékenységének szorgalmazása kapcsán megkerülhetetlen a kérdés: a támogatással létrehozott és fenntartott vállalkozások nem szorítják-e ki az ugyancsak túlélési gondokkal küszködő „igazi” vállalkozásokat?

Erre egyfelől annak tudatosítása adhat választ, hogy a civil szférában zömében olyan embereket foglalkoztatnak, akiknek az első gazdaságban nincs esélyük arra, hogy munkát kapjanak. Foglalkoztatásuk mellett olyan komplex szolgáltatásokat nyújtanak, aminek biztosítására a piaci munkáltatók nem vállalkoznának, de nem is lennének képesek. A támogatás ezeknek az ellentételezése. Másfelől a piaci és nonprofit vállalkozások egymás mellett élésére az lehet a legfőbb garancia, ha az utóbbiak olyan gazdasági tevékenységet folytatnak, ami kívül esik az előbbieik érdeklődési körén. Ez régióként, településenként más és más lehet. E sajátosságok figyelembevételére adna módot a helyi érdekegyeztetés fórumainak a megteremtése.

Felhasznált irodalom

- Arbeitskreis AFG-Reform*, 1994: Memorandum für ein neues Arbeitsförderungsgesetz. Herausgegeben vom Arbeitskreis AFG-Reform, Düsseldorf
- Bedoucha, Janine–Okba, Mahrez*, 1996: New job creating initiatives outside the mainstream labour market in France. 1995-1996 Co-ordinated Research Programme in the Employment Field, Council of Europe, Strasbourg
- Bergmann, Christine*, 1993: Initiative für einen öffentlich geförderten Beschäftigungssektor (Zweiten Arbeitsmarkt). Senatsverwaltung für Arbeit und Frauen, Berlin
- European Commission*, 1994: Growth, Competitiveness, Employment. The Challenges and Ways forward into the 21st Century, The White Paper, ECSC-EC-EAEC, Brussels-Luxembourg
- Gayer Gyuláné Dr. (szerk.)*, 1994.: Nonprofit vállalkozásokkal a munkanélküliség ellen. Tanulmánykötet az 1993. január 4-9. között Salgótarjában szervezett tanfolyam előadásából, Nonprofit Vállalkozásokért a Népjóléti Szférában Alapítvány, Budapest
- Központi Statisztikai Hivatal*, 1996.: Nonprofit szervezetek 1994. KSH, Budapest, 1996
- László András*, 1996.: A Jóléti Szolgálat Alapítvány helyzete a PHARE program lezárulása után. Kézirat, Budapest, október
- MTA Politikai Tudományok Intézete*, 1996.: Az Országos Foglalkoztatási Alapítvány munkanélküliség csökkentését szolgáló és a nonprofit szervezetek támogatását célzó programjainak vizsgálata. Budapest, február-március
- Szántó Tamás*, 1996.: Az OFA nonprofit szervezetek programjainak támogatását szolgáló rendszerének jellemzői. Kézirat, Budapest, november
- Tóth Tamás*, 1996.: Esettanulmány az Autonómia Alapítványról. Kézirat, Budapest, szeptember
- Werner, Heinz–Walwei, Ulrich*, 1996: New job creating initiatives outside the mainstream labour market in Germany. 1995-1996 Coordinated Research Programme in the Employment Field, Council of Europe, Strasbourg

Lábjegyzet

- 1 A helyettesítő hatás azt jelenti, hogy a támogatás nem képes csökkenteni a munkanélküliség szintjét, hanem csak átstrukturálja az állástalanok összetételét: a fiatalok felvételének támogatása esetén pl. háttérbe szorulnak a felnőtt munkanélküliek, a tartós munkanélküliek előnyben részesítése pedig a rövid időt munka nélkül töltők állástalanságának a meghosszabbodásával jár együtt.
- 2 Az EU Fehér Könyve példászerűen a következőket említi:
 - a) *Személyi szolgáltatások*
otthoni segítség idős és testileg vagy szellemileg fogyatékos embereknek
háztartási alkalmazotti munkák: főzés, mosás, vasalás, takarítás
gyermekfelügyelet
tanulási nehézségekkel küszködő fiatalok korrepetálása, a problémás fiatalok szabadidő- és sportprogramjainak szervezése
lakóházak őrzése, portaszolgálat
vidéki, vagy a városközpontoktól távol eső körzetekben boltok üzemeltetése
főzött étel, vásárolt áruk házhoz szállítása
 - b) *Audiovizuális szolgáltatások, új információs és kommunikációs technikák bevezetése*
 - c) *Szabadidős és kulturális programok szervezése, hagyományörzés*
 - d) *A környezet gondozása*
 - elöregedett épületek felújítása, komfortosítása, őrzése
 - helyi közlekedés megszervezése, kényelmesebbé, gyakoribbá, elérhetőbbé tétele (pl. mozgáskorlátozottak számára is)
 - céltaxijáratok üzemeltetése vidéki településeken belül és között
 - szelektív hulladékgyűjtés, újrahasznosítás
 - e) *Környezetvédelem*
 - természetvédelmi területek gondozása
 - csatornázás, csatornatisztítás
 - minőségi standardok betartásának monitorozása
 - energia-megtakarító eljárások elterjesztése, különösen a háztartások körében.
- 3 Ennek első lépése, hogy 1996-ban megalakult a Magyar Foglalkoztatási Célú Nonprofit Szervezetek Társasága.