

Nyílt Lapok 2007/1
Az Echo Innovációs Műhely munkatanulmány sorozata



**Gazdaságfejlesztő és foglalkoztatási célú
nonprofit szervezetek Magyarországon
1995-2005 között**

Domokos Tamás, Mahler Balázs

© Copyright Echo Nonprofit Network, 2007



A „Nyílt Lapok” az Echo Innovációs Műhely közhasznú egyesület műhelytanulmány sorozata. Elsődleges célja, hogy közreadja azokat az elméleti és gyakorlati eredményeket, tanulmányokat, melyek az Echo Nonprofit Network projektjei során készültek és úgy gondoljuk, hogy más civil szervezetek számára is hasznosíthatók.

A műhelytanulmányok nem tudományos közlemények, eredetileg nem publikációs szándékkal készültek, hanem valamilyen kutatási vagy fejlesztési program szakértői háttéranyagként, módszertani segédleteként vagy alapozó tanulmányaként. Éppen ezért a műhelytanulmányok kéziratnak minősülnek, hivatkozni ennek figyelembevételével csak a feltüntetett szerzők, annak hiányában a tanulmányt jegyző szervezet engedélyével lehet.

A tanulmányokkal, jelentésekkel kapcsolatos megjegyzéseket, hozzászólásokat és kritikákat a szerzők és az Echo Nonprofit Network szívesen fogadja.

Ha kapcsolatba szeretne kerülni nonprofit műhelyünkkel, vagy ha tanulmánnyal kapcsolatban további információra van szüksége, kérjük írjon az info@echosurvey.hu címre vagy keressen bennünket a www.echonetwork.hu honlapon található kontaktok valamelyikén.

A szerzők és az Echo Nonprofit Network a műhelytanulmány másodlagos közlésével, sokszorosításával, más tanulmányok részeként való felhasználásával kapcsolatos szerzői jogokat fenntartja magának.

Gazdaságfejlesztő és foglalkoztatási célú nonprofit szervezetek Magyarországon 1995-2005 között¹

1. A szociális gazdaság pillérei

Közismert, hogy a területi egyenlőtlenségek rendszere át meg átszövi a magyar társadalom alrendszerait. Így van ez a civil társadalom esetében is, fejlettségük, szervezettségük, gazdasági és társadalmi erejük, legitimációs bázisuk jelentős területi egyenlőtlenséget mutat, s ez nemcsak a szokásos főváros-vidék dichotóm relációban értelmezendő, hanem egyre komolyabban kell számolni a régió belüli egyenlőtlenségekkel is. E tekintetben a centrum-periféria viszonya minden területi szinten érvényesül, a települési közösségek, helyi társadalmak akaratlanul is hierarchikus viszonyba rendeződnek (A. Gergely 1993). Mindig van régióközpont, kistérségi központ vagy éppen egy-egy településen koncentrálódó szolgáltatás.

A területi szempontú megközelítés a társadalom és gazdaságfejlesztési tervezésben mindig is jelen volt a Magyarországon, eltérő koncentrációs szintet mutatva az egyes történelmi korszakokban. A poszt-szocialista átalakulás után az utóbbi években a hatósági-igazgatási, ágazati irányítási feladatok regionális szintre konvergálnak (ez némely esetben koncentrációt, némely esetben dekoncentrációt jelentett) a középszintű közigazgatás érezhető funkcióváltása mellett. Ezzel párhuzamosan a statisztikai tervezési, területfejlesztési és szolgáltatásszervezési feladatok esetében – összhangban az Európai Unióban hangsúlyos szubszidiaritás elvével - a kistérségi szintű (de)koncentráció a tendencia. E tekintetben Magyarország élen járt, csakúgy, mint a civil szervezetek demokratizálása és a közéletben betöltött szerepük játékszabályainak kialakítása tekintetében (Mendelson and Glenn 2000).

Részben az elmúlt évtizedben lezajlott társadalmi és gazdasági folyamatoknak köszönhetően, részben a jogszabályi módosulásoknak, részben pedig a forrásallokációs mechanizmusok változásának okaként a településfejlesztési, gazdaságfejlesztési és munkaerőpiaci civil szervezetek szerepe jelentősen felértékelődött, melyet a gazdasági súlyuk növekedése éppen úgy jelez, mint a működési feltételeik stabilizálódása és funkciójuk letisztulása.

Ezen civil szervezetek megítélése a szakirodalomban és különösen a civil szektoron belül vitatott helyzetben van, köszönhetően annak a sajátos célrendszernek, melyek megvalósulásáért létrejöttek. Annyiban nem is tekinthetők klasszikus civil szerveződésnek, hogy többségük alapítója vagy a piaci szektorból, vagy pedig az állami és önkormányzati szervezetek közül kerül ki. További sajátossága, hogy ez a kategória tartalmazza a köztestületeket (pl. kamarákat), a szakmai és

¹ A tanulmány a Civil Szemle felkérésére készült, megjelent a Civil Szemle 5. évfolyam 1-2. számában (Civil éves jelentés 2006-2007.különszám)

munkavállalói érdekképviselőket is és a közhasznú társágok közel felét, melyeket jellemzően valamilyen közszolgáltatás szervezésére alapított az állam vagy az önkormányzat. Hogy mennyire heterogén ez a csoport, azt jól mutatja, hogy ide tartoznak az ipartestületek, az agrárkamarák, a területi és országos kereskedelmi kamarák, a hegyközségek, de az országos ágazati szövetségeket is ide sorolja a statisztikai adatgyűjtés, így egy szervezeti csoportként tekinteni erre a nonprofit körre értelmezési veszélyeket rejt magában.

A civil szervezetek funkcionalista megközelítésének két nagy - egymással is versenyző – paradigmája a politológiai és a közgazdaságtani megközelítés. A klasszikus közgazdasági modell alapján, mely az angolszász gazdaságok tapasztalataiból indul ki (Weisbord 1977, Hansmann 1987) ezen gazdaságfejlesztő, munkaerő-piaci és településfejlesztő szervezetek 90-es évekbeli felfutása mögött a közjavak maradéktalan kielégítésében kudarcot vallott piaci és állami redisztributív működés hiányosságai vagy bizonyos esetekben a szerződéses kapcsolatok kudarcai magyarázzák elsősorban a gazdaság és településfejlesztő, illetve utóbbi esetben a munkaerő-piaci célú civil szervezetek megjelenését. Ugyanakkor politológia alapon is meg lehet közelíteni ezen szervezetek felfutásának okait. Egyrészt látható, a térségi különbségeket elsősorban annak a társadalmi tőkének lehet tulajdonítani (Putnam 2000), amely alakulásában kitüntetett szereppel bírnak a civil szervezetek. Másrészt a demokratikus intézményrendszerben betöltött funkciójuk szerint érvényes rájuk az a neo-tocquevillianus magyarázati modell (Putnam 1993), amely szerint kettős feladatot látnak el (kapocs a polgárok és a politikai rendszer között, valamint az értékek és normák társadalmi beágyazása). Mindezek részbeni kritikája (Foley and Edwards 1996; Skocpol 1996) tovább finomítja a gazdaság- és településfejlesztő valamint foglalkoztatási célú civil szervezet pozicionálást, különös tekintettel arra a kérdésre, hogy egyes szervezetek kifejezetten érdekartikulációs célra jöttek létre, és hogyan tölthetik be társadalmi kontroll funkciójukat pl. az ágazati egyeztetésekben, miközben többségük igen sajátos részérdekek mentén tevékenykedik.

Ugyanakkor azt is látnunk kell, hogy ezen szervezeteket sem az a társadalmi közösségi tér, amelyben működnek, sem pedig maga az állam nem tekinti klasszikus civil szervezetnek², merthogy nem is azok. Olyan szervezetekről van szó, amelyeket elsősorban a civil szektor sajátos kelet-európai fejlődési modellje termelt ki, és mint ilyenek, sajátos funkcióval bírnak (Howard, Marc M. 2002), s szerepüket a posztkommunista átalakulás viszonyrendszeréből kiragadva nem igen lehet érteni. Ezen civil szervezetek ugyanis az újjáalakuló piaci viszonyok között talán a legfontosabb határterületen: a gazdaság és a társadalom határvidékén működnek, a társadalmi és gazdasági alrendszerek „ütköző” zónájaként léteznek (gondoljunk csak a kereskedelmi kamarák által betöltött funkciókra, a

foglalkoztatási célú, munkaerő-piaci szervezetekre, vagy éppen a hegyközségekre, vagy a térségi fejlesztő közhasznú társaságokra). A nonprofit szektornak e sajátos szegmense a kommunista országokban jellemzően nem létezett³, és nem azért, mert a hatalom tiltotta, hanem egyszerűen nem volt funkciójuk egy olyan társadalomban, amelyben az állam meghatározó erővel bírt a gazdaságban és a társadalomban egyaránt. A 90-es években bekövetkezett gazdasági és társadalmi változások azonban életre hívták ezen szervezeteket, ám az állami befolyás igen jelentős maradt esetükben.

Sajátos jellemzőjük, hogy Magyarországon a helyi, regionális gazdasági felzárkózás és a társadalmi integráció talán legfontosabb motorjai ezek a szervezetek, ugyanakkor a klasszikus értelemben vett széles társadalmi kontroll nélkül működnek, gyakran az állami vagy önkormányzati szolgáltatásszervezés eszközeként, helyi forrásallokációs bázisként vagy pedig részérdekek mentén működő csoportként (pl. a munkavállalói vagy a munkaadói érdekképviseletek)⁴ jönnek létre.

Ha mindenképpen európai modellt keresünk, akkor Magyarországon tipikusan ezen szervezetek lehetnek azok, amelyek a kibontakozó szociális gazdaságot alkotják. Azt a szociális gazdaságot, mely a maga sokféleségében egyesíti a társadalom gazdasági, civil és részvételt elősegítő jellegét, s a szolidaritásra, a méltányosságra és a szabályozott szabadpiac elveinek elfogadására épülve a fenntartható fejlődés záloga lehet. Az Európai Unió hosszú távú stratégiájában rögzítettek szerint az EU-t olyan gazdasági-társadalmi struktúrává kell fejleszteni, melyre jellemző a szociális kohézió, a teljes foglalkoztatottság, sikeresen lehet harcolni a szegénység és kirekesztettség ellen, a képviseleti demokrácia mellett működnek a részvételi demokrácia intézményei, jobb minőségű kormányzás valósul meg, a tudás alapú társadalomban megteremtődnek a fenntartható fejlődés keretei, s hosszú távon a világ legdinamikusabban fejlődő régiójává válik. Mindez a szociális gazdaság modell helyzetbe hozását jelenti, mely az Európai Unió gazdaságának több mint egytizedét teszi már most is ki.

Különösen fontos szerepük lehet a szociális gazdaság kialakításában a foglalkoztatási célú nonprofit szervezeteknek. Bár a munkaerőpiac kilencvenes évek elején tapasztalható beszűkülése megállt, a foglalkoztatás jelzőszámai ma is sokkal rosszabbak Magyarországon, mint akár a rendszerváltás kezdetén voltak, akár pedig a környező európai államokat nézzük. Tartós munkanélküliség csökkentéséhez, illetve a jelenleg inaktív munkaképes korú lakosság foglalkoztatási kérdésének megoldásához sem a piaci szférától, sem a létszámleépítésre kényszerülő költségvetési szervezetektől nem várható hathatós segítség, ezért a nonprofit szervezetekre támaszkodva lehet csak

² Csak utalnánk arra, hogy ezen szervezetek többsége szervezeti formájából fakadóan ki van zárva pl. a Nemzeti Civil Alapprogramból illetve a helyi önkormányzatok civil rendeletei sem vonatkoznak rájuk, ellenben éppen az alapítói szerepvállalás és a betöltött funkciók miatt többször jogszabályban rögzített előnyökhöz jutnak.

³ Ez alól csak a szakszervezetek és bizonyos ágazati szövetségek vagy szakszervezetek képeznek kivételt ám ezek is elsődlegesen az állampárt befolyása alatt álltak.

megoldásokat keresni (Frey 2005). Ennek már eddigi gyakorlata is kimutatható a nonprofit szervezetek foglalkoztatási kezdeményezéseinek támogatásában, ám a tapasztalatok szerint az innovatív elgondolások eddig a munkaerőpiaci nonprofit szervezetszektorban csak korlátozottan jelentek meg.

A vizsgált gazdaságfejlesztési, településfejlesztési és munkaerőpiaci szervezetek általános jellemzője egyébként az új megoldások megvalósításának igénye iránti nyitottság a saját tevékenységi területükön, illetve tagjaik és ügyfeleik igényeinek sikeres kielégítése vezérli, elsősorban olyan területeken, amelyeken hiányos a helyi szolgáltatástervezés.

Általános nézet, hogy nonprofit céljainak elérése érdekében alkalmazott megoldásaival a ezen civil szervezetek határozott és értékes szerepet játszanak az erős, fenntartható, virágzó és befogadó társadalom felépítésében.

2. Szervezeti jellemzők 2006-ban

2.1 Belső mozgások, lokalitás, területi megoszlás

A KSH a Nonprofit Szervezetek Országos Regiszterében 18-féle tevékenységi főcsoportba sorolja a civil szervezeteket, mely tevékenységcsoportok szerinti besorolása a nemzetközi gyakorlatban használatos osztályozási rendszer⁵ alapján készült. Ennek alapján a szervezeteket összesen 195 alcsoportba rendszereztek⁶ (KSH 2003). A 2003-ban publikált regiszterben az NSZOR a 18 fajta tevékenység-főcsoportban 61 244 civil szervezetet regisztrált, melyből a nemzetközi sztenderdek alapján gazdaságfejlesztéssel és munkaüggyel 1273 szervezet, szakmai és gazdasági érdekképviseléssel pedig 4481 civil szervezet foglalkozott, ezek mindösszesen az összes nonprofit szervezet közel egytizedét tették ki.

A szociális gazdaság bázisát jelentő gazdaságfejlesztési, településfejlesztési és munkaerőpiaci nonprofit szervezetek (melyek tartalmazzák a szakszervezeteket is az elemzés alapjául szolgáló adatbázisban) száma 1995 és 2005 között számosságát tekintve 7643-ról csak 8251-re nőtt, ami 8 százalékos bővülést jelent, miközben a szektor egészét 35 százalékos létszámbeli gyarapodás jellemezte. Ennek megfelelően részarányuk a létszámbeli növekedés ellenére az összes nonprofit szervezetből 18 százalékról 15 százalékra csökkent, ugyanakkor a szektor egészén belüli gazdasági súlyok tovább erősödött. Míg 1995-ben az összes nonprofit szervezeti bevétel 30 százalékát adták ezen szervezetek 57 milliárd forintos bevételükkel, addig 2005-ben már a 32 százalékát 267 milliárdos bevételi oldallal.

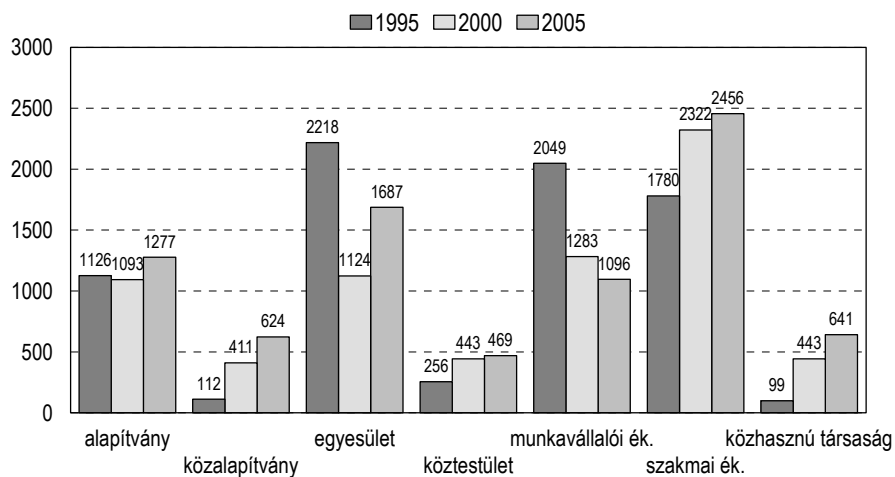
⁴ Ennek jó példáját adják az utóbbi időszak önérdékű vasutas sztrájkjai, a gyógyszerész kamara fellépése a gyógyszerforgalmazás kérdésében vagy éppen az orvosi kamara egészségügyi reformmal kapcsolatos határozott állásfoglalása.

⁵ International Classification of Nonprofit Organization

⁶ Nonprofit Szervezetek Osztályozási Rendszere (NSZOR)

Időközben azonban a szervezeti kategórián belül nagyon fontos átrendeződés történt (1. ábra). Míg 1995-ben 43 százaléuk klasszikus civil szervezetként működött (egyesület, alapítvány), 53 százaléuk pedig valamilyen érdekképviselői szervezet volt, s mindössze 3 százaléuk volt un. egyéb nonprofit szervezet, addig 2000-ben már számosságában is csökkent a klasszikus civil szervezetek száma csoporton belül, arányuk pedig 31 százalékra módosult, míg az egyéb szervezetek száma öt év alatt 215-ről 855-re emelkedett (12 százalékra). 2005-re az egyéb szervezetek száma (elsősorban a közhasznú társaságoké) nőtt, részarányuk a csoporton belül már 15 százalék, miközben csökkent az érdekképviselőek száma és aránya (jelenleg 48 százalék).

1. ábra: Gazdasági és munkaerőpiaci civil szervezetek számának alakulása szervezeti forma szerint



Forrás: KSH

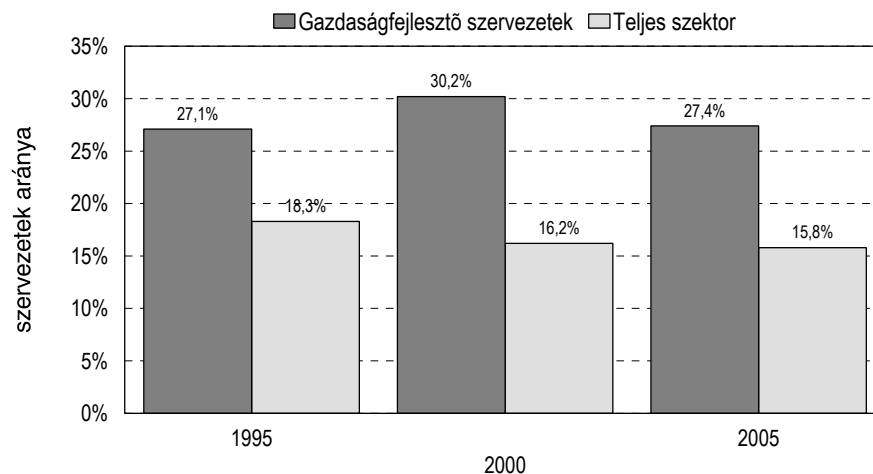
Konkrét szervezeti forma szerint vizsgálva a gazdaságfejlesztő és munkaerőpiaci civil szervezetek számának időbeli alakulását, jól látható a közalapítványok és közhasznú szervezetek számának jelentős bővülése, 1995 óta hatszorosára nőtt, miközben munkavállalói érdekképviselőek száma a felére csökkent. Ezzel párhuzamosan alapvetően nem nagyon változott a magánalapítványok száma, 40 százalékkal bővült a szakmai érdekképviselői kör és csökkent az egyesületként tevékenykedő szervezetek száma. Összevetve az összes szervezet adatával jelenleg a közalapítványok 40, a közhasznú társaságok 42, a köztestületeknek (pl. kamarák, hegyközségek) pedig 95 százaléka működik ezen célterületen.

Településtípus szerint is történt némi elmozdulás az elmúlt 10 évben. Míg 1995-ben az ilyen szervezetek 29 százaléka a fővárosban, 23 százaléka pedig megyeszékhelyeken működött, addig 2005-ben már 5 százalékponttal alacsonyabb a részesedésük, miközben a községek és a kisvárosok részaránya nőtt. Mindez mutatja a gazdaság és településfejlesztő szervezetek regionális és térségi

szerepkörben való előretörését. Területi eloszlásuk pontosan követi az összes civil szervezet területi megoszlását, kb. egyharmaduk a közép-magyarországi régióban működik, s a többi hat régióban 10-12 százalékban egyenletes oszlanak el.

Humánerőforrás tekintetében is sajátos helyzetben vannak a gazdaságfejlesztő civil szervezetek, hiszen nagyobb potenciállal bírnak más szegmensben működő szervezeteknél. A számított főállású alkalmazottak száma 1995-ben 14295 fő volt, ez 10 év alatt majdnem megduplázódott, 2005-ben 27634 fő állt alkalmazásban. A drasztikus növekedés mégis a mért első ciklusban következett be, azaz 1995 és 2000 között több mint 60 százalékos növekedést regisztrálhattunk ebben a szegmensben, míg a teljes szektor bővülési üteme ebben az időszakban nem érte el a 40 százalékot. A fizetett munkaerőt alkalmazó szervezetek aránya a gazdaságfejlesztő szervezetek között 1995 és 2005 között gyakorlatilag nem változott (2. ábra), mindazonáltal egy kisebb emelkedést, majd pedig csökkenést lehet regisztrálni 2000 előtt és után. Látványos azonban ez az eredmény, ha összevetjük a teljes szektorban bekövetkezett változásokkal, ahol a fizetett munkaerőt alkalmazó szervezetek aránya folyamatos csökkenő tendenciát mutat, 2,5 százalékpontos eltérés van az 1995-ben és 2005-ben mért adatok között. Mindezek ellenére a gazdaságfejlesztő szervezeteknél dolgozó önkéntesek száma, az önkénteseket alkalmazó szervezetek aránya gyakorlatilag a teljes szektor változásait nyomon követte.

4. ábra: Fizetett munkaerőt alkalmazó szervezetek aránya a szegmensben és a teljes szektoron belül



Forrás: KSH

Az állami, önkormányzati szervek részére teljesített szolgáltatásokból származó szektor szintű bevétel 2005-ben 66 milliárd forint volt, melyből 43 milliárdot a gazdasági és munkaerőpiaci szervezetek könyvelhettek el, ezek közül is elsősorban a nem a klasszikus civil szervezetként működők, hanem a közhasznú társaságok (41 milliárd), az érdekképviselőknél ez az összeg 1,6 milliárd volt. A szervezeti

átlag még nagyobb különbséget mutat, míg a gazdaságfejlesztő civil szervezeteknél az átlag 85 millió, addig a többi civil szervezetnél csupán 9 millió forint. Ez az aránytalanság is azt mutatja, hogy ezen szervezetek pozícionálása igen sajátos a civil szektoron belül, és sokkal inkább a szektorok közös metszetéről van szó, mintsem tisztán civil, piaci vagy állami szervezetekről. Ebbéli minőségüket tekintve ezen szervezetek egyszerre hordozzák a három szektor sajátosságait, s mint ilyenek, komoly társadalmi és gazdasági szervezőerővel bírnak.

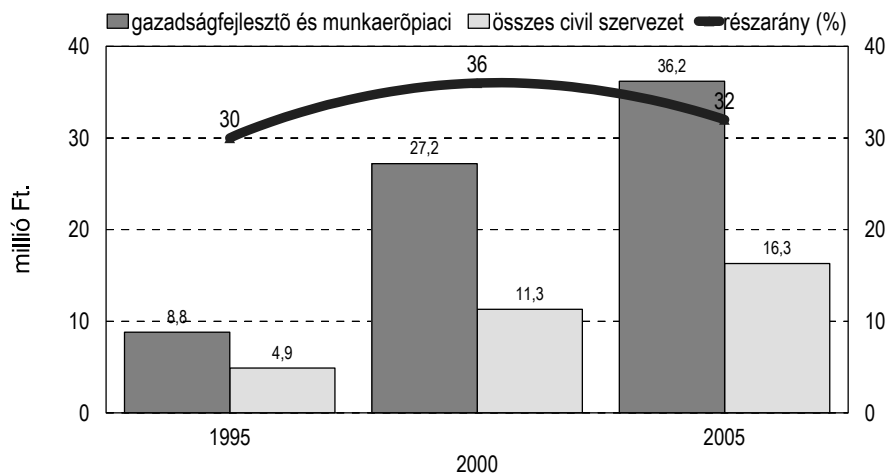
2.2 A szegmens szolgáltatásai, közhasznúság

Közhasznúsági státuszuk szerint azon szervezetek aránya, melyek nem szereztek közhasznú besorolást az átlagnál magasabb, 55 százalék, szemben az egész civil szektorban regisztrált 45 százalékos aránnyal. A tendencia egyébként a közhasznú szervezetek növekvő számát és arányát mutatja, míg 2000-ben 2299 (32 százalék) gazdaságfejlesztő civil szervezet rendelkezett közhasznú besorolással, addig 2005-ben már 3700 (45 százalék).

Bevételi struktúrájuk tekintetében jellemző (3. ábra), hogy 2005-ben a civil szektorban az összes bevétel 32 százaléka a gazdaságfejlesztő és munkaerőpiaci szervezeteknél, valamint az érdekképviselői szervezeteknél realizálódott, a szektorban jelentkező pályázati bevételnek pedig 23 százaléka. Ezek az arányok nagyjából hasonlóak minden évben, csupán a nominálértékük emelkedik jelentősen. Ha a pályázási sikerességüket nézzük, 2005-ben pályázati bevétellel mindössze 22 százaléka rendelkezik, ami a legalacsonyabb a civil szektorban, ellenben a pályázatokat nyert szervezetekre jutó pályázati bevétel átlaga a legnagyobb, több mint 8 millió forint (3,4 millió volt a szektor egészének átlaga).

A nonprofit szektorba érkező külföldi forrásból származó bevételek tekintetében a Magyarországra érkező külföldi állami szervtől, intézménytől vagy programból részesülő szervezetek 22 százaléka gazdaságfejlesztő vagy munkaerő-piaci civil szervezet, 2005-ben 3,3 milliárd forintot kaptak ebből a forrásból, ez a szektorba érkező külföldi források 19 százaléka. Ez az összeg elsősorban pályázati úton került a gazdaságfejlesztő illetve munkaerőpiaci szervezetekhez. A külföldi nonprofit szektorból érkező források esetében sokkal alacsonyabb a részesedésük, mindössze 5 százalék.

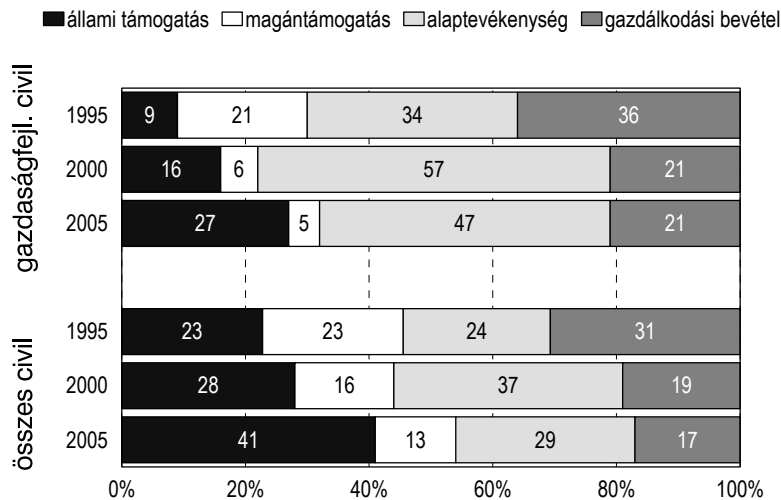
2. ábra: Egy szervezetre jutó bevétel átlaga (millió Ft) és a gazdasági célú szervezetek részesedése az összbevételből



csak a bevétellel rendelkező szervezetekre számítva, forrás: KSH

A bevételi szerkezetük ennek megfelelően jelentősen eltér az szektor egészétől (4. ábra). Bár az állami támogatás részaránya esetükben is emelkedik, csakúgy, mint a civil szektor egészében, de sokkal kisebb részarányt jelent bevételükben, 1995-ben 9 százalékot, 2005-ben pedig 27 százalékot, ami figyelemre méltó növekedés. Ezzel szemben a civil szektor egészét tekintve az állami támogatás 41 százalék. Ezzel párhuzamosan érezhető a magántámogatások erős csökkenése, bár a gazdaságfejlesztő és munkaerőpiaci szervezeteknél ez nem számottevő arány (5 százalék csupán), ellenben az alaptervekenység bevétele (pl. szolgáltatási díjak, átruházott hatáskörben szedett díjak igazolások kiállítása stb.) a domináns esetükben, s a gazdálkodási tevékenység bevétele is átlag feletti.

3. ábra: Gazdasági és munkaerőpiaci civil szervezetek bevételi szerkezete



Forrás: KSH

2.3 Kapcsolat az állammal

A gazdasági fejlődés elősegítése, a foglalkoztatás bővítése, a munkaerő-piaci esélyegyenlőség megteremtése bármennyire is az állami- és a gazdasági szektor táján értelmezett feladatának tűnik, ezen feladatok megoldásában mégis nagy szerepük van a nonprofit szervezeteknek is.

A foglalkoztatási célú szervezetek helye és szerepe nem munkaerő-felszívás, mint ahogy sokan azt az elmúlt másfél évtizedben Magyarországon félreértették, hanem az Európai Unió irányelvei alapján is egyértelműen a szociális feszültségek csökkentése és a gazdasági növekedés biztosítása. A demográfiai problémákkal terhelt Európa egyik esélye pont az lehet, hogy olyan gazdasági alternatívát nyújt, amely felveszi a versenyt a (nem elsősorban észak-, sokkal inkább dél-) amerikai gazdasági fejlődés ütemével, valamint eséllyel ered az ázsiai országok nyomába. Ez persze meglehetősen szerves és összetett probléma, aminek megoldására nem feltétlenül a nonprofit szektor hivatott, mégis: tájan értelmezve az egyik legfontosabb szereplőnek tekinthetők a civil szervezetek ebben a rendszerben.

A foglalkoztatási célú civil szervezetek Magyarországon, ahogy azt az OFA programok monitoring elemzése is bizonyítja, hagyományosan nem elsősorban innovatív projektek lebonyolításában, munkaerő-piaci és foglalkoztatás fejlesztésekben voltak érdekeltek, hanem kényszerű munkaadóként alkalmazták a munkaerőpiacról kihullott, hátrányos helyzetben lévő társadalmi csoportok tagjait. A stratégiai cél az így felhizlalt szervezetekkel az volt, hogy eséllyel induljanak az európai uniós források megszerzéséért, legyen egy olyan erős, de egyben nagy tapasztalattal bíró réteg a civil szektoron belül, amely a gazdaság és a foglalkoztatottság fejlődésének elősegítésére hivatott.

Ez a feladat azonban messze áll azoktól az elvi céloktól, melyek a civil szektort éppen civil szektorrá teszik. Ugyanakkor tevékenységük mindezekkel együtt sem lebecsülendő, hiszen a munkanélküliség akut enyhítésében tényleges szerepet vállalnak a kilencvenes évek közepétől.

Továbbá a foglalkoztatási célú civil szervezetek forrásait vizsgálva arra a nem meglepő következtetésre jutunk, hogy ezt a feladatot az állam is fontosnak tekinti, hiszen a többi nonprofit célterületre kiírt pályázati források összege arányosan jóval kisebb, mint amennyit az ilyen típusú szervezetek megszerezhettek az elmúlt tíz évben. Az eredmény nem meglepő, hiszen a kilencvenes évek eleji munkanélküliség robbanásszerű megjelenése a kormányzati, rendszerváltási politika megítélésre is hatással volt, melyet az állam minden módszerrel próbált kezelni. Az önkormányzatok is ugyanebben a cipőben jártak, éppen ezért sorra alakították meg és támogatták a saját foglalkoztatás-fejlesztési célú (kezdetben gyakorlatilag közmunkaprogramokat lebonyolító) intézményeiket és szervezeteiket. (Mahler 2005)

A változás szele azonban nem hagyta érintetlenül a foglalkoztatási célú civil szervezeteket sem. Napjainkra a pályázati források átstrukturálódtak, a hagyományos közmunkaprogramok átalakultak, a pályázati kiírásokban megjelent az igény a komplexebb, tényleges fejlesztő típusú programokra, amelyeket az OFA, az utóbbi időben pedig az Európai Szociális Alap támogatott. Megjelent az igény az erős partnerségen alapuló együttműködésekre, melyben a korábbi alapítók (önkormányzatok, önkormányzati társulások) igyekeztek a szervezetek segítségére. Napjainkra a foglalkoztatási célú civil szervezetek elmondhatják magukról, hogy több ezer pályázatban vettek részt az elmúlt évtizedben, és szakmailag, valamint forrásaikat tekintve is megerősödtek. Ugyanakkor számuk viszonylag alacsony maradt.

2.4 Kapcsolat az üzleti szektorral, a foglalkoztatási célú civil szervezetek helyzete

A statisztikai adatok alapján kb. 200 foglalkoztatási célú civil szervezet működik az országban, ami meglehetősen kevésnek tűnik, ráadásul amíg a civil szervezetek száma 1997-2003 között növekedett, a foglalkoztatási célú szervezeteké valamelyest csökkent. A SZITI Szociális Egyesület által végzett kutatás⁷ viszont tovább cizellálja ezt az adatsort. A telefonos megkeresést követően az elérhető 254 szervezetből mindössze 132 intézménynél tudtunk sikeres interjút végezni. Ez már önmagában is fontos jelentőséggel bír. Valószínűsíthető ugyanis, hogy az összes foglalkoztatási célú civil szervezetnek mindössze a fele az, amely ténylegesen is működik, és közhasznú feladatot lát el.

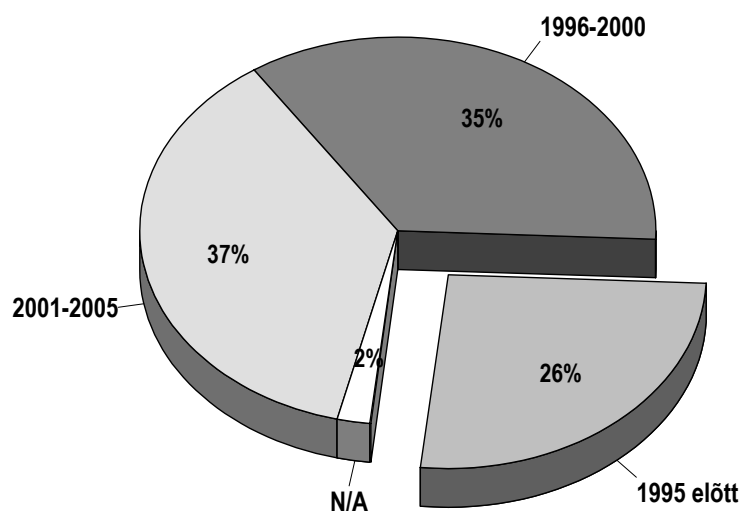
⁷ A kutatási programot az Nemzeti Civil Alapprogram támogatta, a fejezetben szereplő összefoglalás a kutatási beszámoló felhasználásával készült. A teljes kutatási beszámoló megtalálható a www.echosurvey.hu internetes oldalon.

A kutatás célja az volt, hogy feltárjuk milyen potenciállal bírnak ma ezek a szervezetek, milyen fejlődési cikluson mentek keresztül, és milyen lehetőségek birtokában vannak. Ennek fényében kérdeztük őket jelenlegi helyzetükről, forrásszerzési stratégiájukról, tevékenységeikről, terveikről.

A szervezetek napjainkban már nem csak tényleges álláskereséssel, foglalkoztatással nyújtanak segítséget a hozzájuk fordulóknak, hanem a tag értelemben vett fejlesztési programok megvalósítását is feladatuknak érzik, és folyamatosan végzik. Ez elsősorban két dimenzió mentén különül el, egyrészt vagy célcsoport orientált (pl. roma, hátrányos helyzetű, stb.), vagy pedig feladat orientált (pl. közmunka, álláskeresés, pályázatírás, oktatás, stb.) tevékenységet végeznek, és így próbálják saját működésüket is definiálni.

A megkérdezett szervezetek szinte mindegyikének (95 százalék) működése folyamatos, azaz egy jól megalapozott szektorról beszélhetünk. A stabilitás szempontjából fontos továbbá az időtényező vizsgálata. A megkérdezett szervezetek között nagyjából egyenlő arányban találtunk régi (évtizedes múltal visszatekintő) tíz évnél fiatalabb, illetve viszonylag új (2001-2005 közötti) alapításúakat (5. ábra). Jogi formájukat tekintve az első időszakban főleg az alapítványi és közalapítványi forma dominált, míg a második és harmadik időszakban előtérbe kerültek az egyéb társadalmi szervezetek, valamint a közhasznú társaságok is, mint népszerű jogi formák a foglalkoztatási célú civil szervezetek körében. Érdekes eredményként könyvelhető el az is, hogy a a szociális gazdaság nemzetközi trendjeibe jól illeszkedő szociális foglalkoztatási célú szervezetek az utóbbi néhány évben váltak népszerűvé Magyarországon.

5. ábra: A szervezet alapítási éve



Forrás: SZITI Szociális Egyesület, 2006.

A legtöbb szervezet működési hatóköre egy-egy településre vagy megyére koncentrál, az ennél nagyobb léptékű szervezetek aránya az összes megkérdezett egyharmada. Célcsoport tekintetében vegyes a kép (1. táblázat), bár a megkérdezettek majdnem fele valamilyen etnikai kisebbséget megjelölt, de minden harmadik a fiataloknak, pályakezdőknek is segítséget nyújt. Érdekes még kiemelni az idősebb munkavállalókat, a nőket és az alacsony iskolai végzettségűeket, mint releváns célcsoportot.

1. táblázat: Van-e olyan célcsoport, amelyre megkülönböztetett figyelmet fordít az Önök szervezete?

	N	%*
1. etnikai kisebbség tagjai	57	43,5
2. fiatalok, pályakezdők	47	35,6
3. 45 év feletti, idősebb munkavállalók	33	25,0
4. alacsony iskolázottságú emberek	28	21,2
5. nők	28	21,2
6. nagycsaládosok	27	20,6
7. fogyatékkal élők	26	19,8
8. munkanélküliek	25	18,9
9. szegények, hajléktalanok	25	18,9
10. nyugdíjasok	19	14,5
11. hátrányos helyzetűek (általában)	16	12,1
12. csökkent, megváltozott munkaképességűek	11	8,3
13. egy szakmai csoport vagy egy konkrét intézmény dolgozói (pl. közalkalmazott, gyógyszerészi dolgozó, iskola)	10	7,6
14. diplomások	7	5,3
15. más célcsoport (pl. szenvedélybeteg, szociálisan rászoruló, gyesen lévő, bevándorló, falun élő)	8	6,1

*) Az összes megkérdezett 132 intézmény százalékában számolva. Mivel egy szervezet többféle választ is adhatott, az összes válasz meghaladja a 100%-ot.

Forrás: SZITI Szociális Egyesület, 2006.

Az eredmények tükrében vizsgálva a nonprofit szervezetek ezen csoportjához tartozók tagjainak kereslet-kínálat jellemzőit, azt mondhatjuk, hogy akik támogatásért fordulnak hozzájuk, nagy valószínűséggel meg is kapják az igényelt szolgáltatást.

A forrásszerzés kiemelt jelentőségű probléma az egész civil szektorban, nincs ez másként a foglalkoztatási célú szervezetek körében sem, annak ellenére, hogy a támogatási források meglehetősen bőkezűen bántak a szegemnessel. A korábbi gyakorlatot alátámasztják a felmérés eredményei (2. táblázat), ugyanis támogatóként a szervezetek legtöbbször a saját tagságon kívül a helyi önkormányzatokat, minisztériumokat jelölte meg. Együttműködések tekintetében a helyzet szintén hasonló, az önkormányzatok jelentik a civil szervezetek legfőbb partnereit, további kapcsolatokat elsősorban más nonprofit szervezetekkel, vállalkozásokkal, minisztériumokkal és szociális intézményekkel építettek ki a megkérdezettek. Ide kapcsolódik még az ernyőszervezeti tagság is (6. ábra), melyet a csatlakozók kétharmada sikeresnek, eredményesnek tekint.

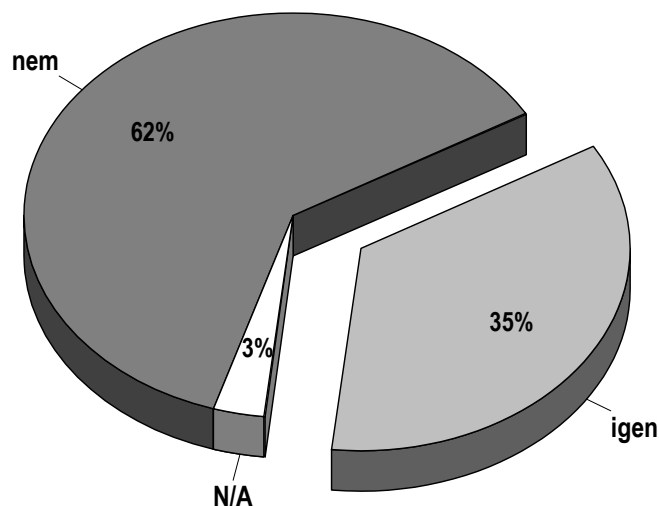
2. táblázat: Kik támogatják az Önök szervezetét céljaik elérésében?

	N	%*
1. Helyi önkormányzat	76	61,3
2. Tagok	78	60,0
3. Kormány, minisztérium	64	49,2
4. Ismeretlen állampolgárok az SZJA 1%-ával	49	37,7
5. Egyéb nevesített magánszemélyek	37	28,5
6. Nonprofit szervezetek	29	22,3
7. Vállalatok, vállalkozások, bankok	27	20,8
8. Költségvetési intézmények	28	21,5
9. Külföldi szervezetek	9	6,9
10. Egyház, vallási szervezetek	5	3,8
11. Politikai szervezetek, érdekképviselők	3	2,3
12. Más szervezetek	7	6,5

*) Az összes megkérdezett 132 intézmény százalékában számolva. Mivel egy szervezet többféle választ is adhatott, az összes válasz meghaladja a 100%-ot.

Forrás: SZITI Szociális Egyesület, 2006.

6. ábra: Ernyőszerkezeti tagság



Forrás: SZITI Szociális Egyesület, 2006.

A kutatások azt mutatják, hogy források és infrastruktúra tekintetében a szegmens nagyon erős (3. és 4. táblázat). Bár összehasonlító vizsgálat nem áll rendelkezésre, de korábbi civil szervezeti kutatási eredmények alapján azt mondhatjuk, és ezt a forrásszerzési tendencia is bizonyítja, hogy más célterületen működő társaikhoz képest a foglalkoztatási célú civil szervezetek kiemelkedő háttérrel bírnak. Ez megmutatkozik eredményességükben is, melynek megítélése eleve pozitív a szervezetek döntő többségénél (84 százalék), valamint eredményességük hatékonyságának javulásában (92 százalék szerint javult vagy nem változott).

3. táblázat: Szervezetük rendelkezik-e a következőkkel? Ha igen: milyen formában?

	Nem rendelkezik vele	Rendelkezik vele, és/de....			Együtt
		saját tulajdonukban van	de csak bérlik	nem saját, csak ingyen használják	
Telefonnal	16,8	62,6	8,4	12,2	100,0
Számítógéppel	22,1	66,4	1,5	9,9	100,0
Önálló irodával	23,7	22,1	41,2	13,0	100,0
Internettel	32,1	58,8	1,5	7,6	100,0
Fénymásolóval	34,4	56,5	2,3	6,9	100,0
Telefax-szal	37,4	49,6	4,6	8,4	100,0
Gépjárművel	49,6	45,0	2,3	3,1	100,0
Önálló épülettel	51,2	18,6	26,4	3,9	100,0

Forrás: SZITI Szociális Egyesület, 2006.

4. Táblázat: Az Önök 2005-ös bevétele milyen nagyságrendű volt, vagyis mennyi pénzzel gazdálkodtak?

	N	N	%
Nem válaszolt a kérdésre:	41		
Nem volt bevétele:	34	34	37,3
1 millió alatt	17	17	18,6
1-75 millió között	18	18	19,7
75 millió fölött	22	22	24,1
Összesen	132	91	100,0

Forrás: SZITI Szociális Egyesület, 2006.

3. Várható trendek

A gazdaságfejlesztési és munkaerőpiaci szervezetek jövője szempontjából kiemelkedően fontos kérdés az állami szabályozórendszerek működése. Jelenleg ezen szervezetekre koránt sem egységes a vonatkozó jogszabályi környezet, bizonyos szervezeteknek kiemelt feladatokat és jogosítványokat biztosít a jogalkotó, némely szervezetek a gazdasági törvény, mások a polgári törvénykönyv alapján, megint mások a kamarai törvény szerint jönnek létre és működnek, de ezen szervezetek egységes jogi szabályozása nem is lehetséges.

A szociális gazdaság szereplőit európai viszonyrendszerbe helyezve az európai szociális modell közös értékrendet tükröz, amely a társadalmi igazságosság, az egyenlőség, a szolidaritás, a szabadság és a demokrácia megőrzésére, valamint az emberi jogok tiszteletben tartására épül. A gazdaságfejlesztő, településfejlesztési célú valamint munkaerőpiaci szervezetek és érdekképviseltek e modell magyarországi implementációjának legfontosabb szereplői lehetnek a jövőben, amennyiben működési feltételeik, technikai és humán infrastruktúrájuk tovább erősödik valamint a jelenleginél sokkal erősebb társadalmi ellenőrzés mellett működnek. Ez utóbbi feltétel nélkül félő, hogy a közösségi érdekek helyett pusztán egy-egy döntéshozói csoport vagy ágazati képviselő érdekei mentén tevékenykednek csupán.

Ezek a szervezetek a 2007-2013 közötti időszakban várhatóan igen jelentős forrásfelvevőkké válnak, mind a II. Nemzeti Fejlesztési Terv operatív programjaihoz, mind pedig a közvetlen brüsszeli pályázati forrásokhoz való kapcsolódásuk tekintetében sokkal nagyobb sikerekre számíthatnak, mint a civil szektor átlaga. Ennek oka, hogy a 2000-2006 közötti időszakban többségük már rutint szerzett az EU által megkívánt projekttervezési és programmenedzsment módszerek tekintetében, sikeres GVOP, HEFOP, AVOP és ROP pályázatokon vannak túl, humánerőforrásuk, a programokhoz szükséges önerő is jóval nagyobb arányban áll rendelkezésükre, mint a civil szektor hazai átlagának.

Az utóbbi években egyre több jel mutat arra, hogy az Európai Bizottság és a nonprofit szféra közötti kapcsolat a jövőben nem lesz olyan szoros, mint eddig volt, és a szektor számára elérhető források, főleg a kisebb szervezeteknek nyújtott támogatások drasztikusan csökkenni fognak. A 2002-ben meghozott Európai Tanács rendeletek, amelyek az Uniós költségvetésre vonatkozóan új pénzügyi szabályokat vezettek be, egyenesen kizárták a támogatásra jogosultak köréből azokat a szervezeteket, amelyek nem rendelkeztek a szükséges adminisztratív háttérrel, szervezettel, szofisztikált szabályzatokkal vagy anyagi erőforrásokkal, a jogosult kisebb szervezetek pedig a jelentkezéssel járó költségek, erőfeszítés és az elért eredmény közötti aránytalanság miatt hajlanak a távolmaradásra⁸ (Zugor 2006).

A probléma az, hogy a rendeletek csak kevéssé, vagy egyáltalán nem veszik figyelembe a kisebb civil szervezetek speciális jellemzőit, a lehetőségeiket és anyagi erőforrásaikat. Sok civil szervezetnek nincsen ideje vagy megfelelő anyagi erőforrása, amelyet a komoly adminisztrációra, vagy a rendeletek által előírt pályázati menedzsmentre fordíthatna, vagy megfelelő anyagi háttere, amely a gyakran ismétlődő auditokhoz, illetve a banki garanciához szükséges. Ebben a vonatkozási rendszerben a gazdaságfejlesztő és munkaerőpiaci szervezeteket felértékelődnek, mint a strukturális alapok potenciális partnerei, s bár a rendeletek jelenleg túlságosan is differenciáltan kezelik az egyes alapok munkájába és közösségi programokba partnerként bevonható különböző típusú szervezeteket, várhatóan a 2007-2013 közötti időszakban a gazdaságfejlesztő, településfejlesztő és munkaerőpiaci szervezetek ennek csak az előnyeit fogják látni, s a magyarországi nonprofit szektoron belüli erőforrás koncentráció tovább folytatódik e szervezetek fokozottabb előtérbe kerülésével.

Mindez várhatóan azzal is jár, hogy a hazai civil szektoron belül a konfliktusok erősödni fognak, s még az Unióban minden területen alkalmazott magasabb és koherensebb standardok mellett sem történhet meg a civil társadalom szélesebb körű bevonása kapacitásfejlesztés nélkül. E helyi kapacitásépítésben is fontos szerepük lesz a gazdaságfejlesztő, településfejlesztő és munkaerő-piaci szervezeteknek.

Forrásjegyzék

- A. Gergely András (1993) *Urbanizált méhkas, avagy a helyi társadalom*, MTA PTI – Akadémiai Kiadó
- Foley, Michael W. and Bob Edwards (1996) "The Paradox of Civil Society." *Journal of Democracy* (No.3):38-52.
- Frey Mária (2005): *Szociális gazdaság, alternatívák a munkahely-teremtésben, a szociális munkahely-teremtő szektor*
- Hansmann, H.B. (1987) *Economic Theories of Nonprofit Organization*. In: Powell, W.W. (ed.) *The Nonprofit Sector: A Research Handbook*, Yale University Press, New Haven
- Held, David (1987) *Models of Democracy*. Cambridge: Polity Press
- Howard, Marc M. (2002) *The Weakness of Postcommunist Civil Society*. *Journal of Democracy* 13, pp. 157-169.
- KSH 2003: *Nonprofit szervezetek Magyarországon. Módszertan*. KSH, 2003.
- Mahler Balázs (2005): *Pályázatok civil szervezeteknek 1995-2005*. In: *Civil Szemle* 2005/3
- Mendelson, Sarah and John Glenn (2000): *Democracy Assistance and NGO Strategies in Post-Communist Societies* (2000) *Carnegie Endowment Working Papers* 08
- Mendelson, Sarah and John Glenn (eds.) (2002) *The Power and Limits of NGOs*. Columbia University Press, New York
- Putnam, Robert (1993) "The Prosperous Community. Social Capital and Public Life." *The American Prospect* (No.13):35-42.
- Putnam, Robert (2000) *Bowling Alone - The Collapse and Revival of American Community*. Simon and Schuster. New York
- Skocpol, Theda (1996) "Unravelling from above." *The American Prospect* (No.25):20-25.
- Weisbord, B.A (1977.) *The Voluntary Non-profit Sector: An Economic Analysis*. Lexington, Mass.:Lexington Books
- Zugor Zsuzsanna (2006): *Az civil szektor részvétele az Európai Unió közösségi kezdeményezéseiben* in: Domokos Tamás (szerk): *Oktatási segédanyag a helyi közösségi kezdeményezések fejlesztéséhez*. KDRFÜ 2006.

⁸ Ezek a lépések oda vezettek, hogy az európai civil szféra általában elvesztette a bizalmát a Bizottságban, a magyarországi civil szektort pedig teljesen felkészületlenül érte a brüsszeli adminisztrációs kényszer, és a szervezetek túlnyomó többségét már a pályázat maga elriasztja.