

RUBAJ ANITA*

Civil szervezetek szerepe a területi foglalkoztatási megállapodásokban**

Abstract

In present study I would like to demonstrate the role of civil organizations in the territorial employment pacts of the South Transdanubian region. In changing number and to various extent, but civil organizations take a part in all employment pacts of the region. The collaboration and the participation in the elaboration of the local employment development ideas are important, because they are in a daily contact with the target groups of the pact. The results of my study show that the civil organizations participating in the pacts are diverse and unique. To exploit the opportunity arising from these characteristics, civil organizations should cooperate in the planning and execution of their programs. The resulting synergy effect can significantly contribute to the achievement of both individual civil organizations' and pacts' goals.

1. Területi foglalkoztatási megállapodások az Európai Unióban

Az Európai Közösség a 70-es évek utolsó harmadáig kedvezőbb helyzetben volt az Egyesült Államok foglalkoztatási színvonalához képest. 1977 körül a foglalkoztatottsági szint az Egyesült Államok és az Európai Közösség között, 63%-os szinten kiegyenlítődött. Ezt követően az Egyesült Államok, és a már akkor is magasabb foglalkoztatást felmutató Japán foglalkoztatási szintje emelkedett, míg az Európai Közösségé csökkent. Az Unió hivatalos statisztikai intézete, az Eurostat mérése szerint 1997-ben az átlagos foglalkoztatottsági szint 60,7% volt az Európai Unió 15 tagállamára vonatkozólag. Mindeközben az Egyesült Államok és Japán foglalkoztatottsági szintje 70% fölött alakult.

Az így kialakult helyzet vezetett oda, hogy az Európai Tanács luxemburgi ülésén (1997) a foglalkoztatáspolitikai célirányosabb támogatásáról döntöttek. Ennek megvalósításához elfogadták az első foglalkoztatási irányvonalakat és leszögezték, hogy a foglalkoztatási irányvonalaknak az átfogó gazdasági irányvonalakkal (board economic policy guidelines) összhangban kell lenniük. Valamennyi foglalkoztatási irányvonalra ható horizontális célkitűzések között már megtaláljuk a helyi fejlesztések támogatásának célját is. Az úgynevezett *luxemburgi-folyamat* kezdete óta az Európai Foglalkoztatási Stratégia lokális dimenziójának fejlődése komplex folyamatként jelenik meg. Az Európai Foglalkoztatási Stratégia kezdetben a közösségi és a nemzeti szint feladatait nevezte meg. Később azonban világossá vált, hogy az uniós foglalkoztatási célkitűzések nem teljesülhetnek a regionális és a lokális szint erőteljesebb közreműködése nélkül. Ez az oka annak, hogy a luxemburgi-folyamat elindulása óta kötelezik a tagállamokat a regionális és a lokális szint bevonására a foglalkoztatáspolitikai kialakításakor és végrehajtásakor.

Az így ösztönzött területi együttműködésre szolgált jó gyakorlati példát a területi foglalkoztatási megállapodás (TEP, foglalkoztatási partnerség, paktum) nevű kezdeményezés. Ez olyan, szerződésben rögzített együttműködés a munkaerő-piaci szereplők között, amely közösen kialakított célokat és intézkedéseket fogalmaz meg a munkahelyek megőrzése, illetve létrehozása, a foglalkoztatás- és munkaerőpiac-politikai célok megvalósítása érdekében (László 2000). Ha arra keressük a választ, hogy ezek a helyi foglalkoztatást támogató intézkedések konkrétan milyen célokat szolgálhatnak, akkor azt a következőkben lehet összefoglalni:

* Pécs Megyei Jogú Város Önkormányzata, Polgármesteri Hivatal.

** A tanulmány az Alapítvány a Magyar Felsőoktatásért és Kutatásért támogatásával készült.

- a helyi adottságokhoz igazodó stratégiák, megoldások kidolgozása,
- a helyi erők összefogása,
- helyi partnerségek létesítése,
- a munkahelyteremtés új formáinak kibontakoztatása (szociális gazdaság),¹
- vállalkozások regionális összetartása, innovációja, fejlődése,
- a szociális kiegyenlítés megteremtése,
- nemek közötti esélyegyenlőség megvalósítása,
- földrajzi, vagy természeti hátránnyal bíró területek lokális fejlesztése;
- gazdasági és szociális összetartás megvalósítása.

Az Európai Unió 1997–99 között 89 területi foglalkoztatási megállapodás létrehozását támogatta. A kísérleti szakasz lezárása után Ausztria példája bizonyult a legjobbnak, ezért a helyi foglalkoztatási partnerségek ausztriai rendszerét az Európai Unió a legjobb gyakorlatnak („best practice”) minősítette. Bár a területi foglalkoztatási megállapodások sokszínűségüknél fogva teremtenek lehetőséget a különböző munkaerőpiaci szituációk kezelésére, mégis létezik az osztrák paktumoknak néhány figyelemre méltó közös tulajdonsága.

1997-ben négy osztrák kezdeményezés részesült uniós támogatásban.² Az ausztriai területi foglalkoztatási megállapodások eredményességének egyik oka, hogy Ausztriában a lokális partnerségeknek – kiváltképpen a munkaerő-piac és a gazdaságpolitika területén – évek óta jól bevált gyakorlata volt már a TEP-ek végrehajtását megelőzően is. Az osztrák lokális partnerségek sikere az alábbi fő jellemzőinek tulajdonítható:

- megvalósítja a különböző szakpolitikák közötti kapcsolatot,
- létrehozza a partnerek széleskörű (bottom-up) integrációját,
- megalapozza a területi foglalkoztatási megállapodásokat,
- megköveteli a munkák és a feladatok pontos megosztását a különböző szintek között,
- előírja a szintek közötti jól meghatározott együttműködést,
- önállóan is működőképes struktúrát hoz létre (Machacova 2006).

Ausztriában a paktumok kétféle szélsőséges kombinációt használnak a céljaik elérésére:

1. A területi foglalkoztatási megállapodás integrálja és használja a már létező kezdeményezéseket, lokális foglalkoztatási projekteket. Például a Voralbergben működő 12 foglalkoztatási projektet a területi foglalkoztatási megállapodás, mintegy hálózat fogja össze. Ez a megoldás lehetővé teszi (főként a tranzitfoglalkoztatás területén), hogy a résztvevők (civil szervezetek, tranzitfoglalkoztató vállalkozások) több információhoz jussanak más szervezetek kezdeményezéseiről, együttműködjenek, továbbadják egymásnak ismereteiket.
2. A paktum, céljai megvalósítása érdekében, saját végrehajtási intézményt hoz létre. Ez a megoldás a paktumon belüli konfliktusokat leredukálja. Könnyebb azonosíthatóságot tesz lehetővé. Ezt a módszert alkalmazza a bécsi területi foglalkoztatási megállapodás (Huber 2001).

2. Területi foglalkoztatási megállapodások Magyarországon

A kelet-közép európai hajdani tagjelölt országok körében nagy érdeklődés mutatkozott az osztrák területi foglalkoztatási megállapodásokban felhalmozódott tapasztalat és tudás iránt. Néhányan közülük hamar belefogtak a foglalkoztatási partnerségek építésébe, így

¹ A szociális gazdaság lényege: a háztartások és egyének által igénybe vehető szolgáltatásoknak a piaccá szervezése (Frey 2001).

² Ezek a TEP-ek tartományi szinten szerveződtek (Salzburg, Tyrol, Voralberg és Vienna). Az osztrák paktumok erősebben fókuszáltak erre, az úgynevezett stratégiai szintre, mivel az operatív (regionális) szint kevésbé volt fejlett a foglalkoztatási partnerségek létrehozásakor.

Magyarország is. 2002-ben került sor a területi foglalkoztatási megállapodások magyarországi átvételére. Ekkor írták alá az első foglalkoztatási paktumot Magyarországon. 2007-ben már 46 TEP működött hazánkban. A paktumok számának eklatáns emelkedését a Regionális Operatív Program keretében igénybe vehető támogatás tette lehetővé. Majd a Foglalkoztatási paktumok továbbműködésének és a foglalkoztatási stratégiák megvalósításának támogatására 2007-ben, valamint a Minősített foglalkoztatási paktumok működésének támogatására 2008-ban kiírt OFA (Országos Foglalkoztatási Közalapítvány) pályázat teremtett lehetőséget a megalakult paktumok további finanszírozására.

A paktumok működésének eddigi eredménye, hogy kialakult egyfajta együttműködési kultúra a területi szereplők között. A paktumok résztvevői elvégezték a térségi szintű foglalkoztatási helyzetértékelést, létrehozták a térségi szintű foglalkoztatási stratégiát, kidolgozásra kerültek a megvalósításhoz szükséges akciótervek. A partnerek kialakították a további működés keretfeltételeit. A paktumok továbbfejlesztésének feltételeként több kutató (Gombás, Kovács 2006) az együttműködési, koordinációs lehetőségek (regionális, országos, európai hálózatok) kihasználását jelöli meg.

3. Civil szervezetek részvétele a területi foglalkoztatási megállapodásokban a Dél-dunántúli régióban

Tanulmányom következő fejezetében a Dél-dunántúli régióban működő hat foglalkoztatási paktum partnerségét³ kívánom bemutatni.

A Dél-dunántúli régióban működő foglalkoztatási paktumok tevékenységi területüket tekintve változatosak. Megyei és kistérségi szintű foglalkoztatási paktumok egyaránt funkcionálnak a régióban. A legváltozatosabb kezdeményezői körrel a kistérségi léptékű paktumok esetében találkozunk, ahol önkormányzat, munkaügyi szervezet, illetve kistérség is fellépett alapítóként. Az *1. számú táblázatra* tekintve meglepő a tény, miszerint a paktumok megalakulásához elnyert és felhasznált támogatási összegek alacsony szórását mutatnak. Vagyis különböző szintű (megyei, vagy kistérségi) partnerség is azonos nagyságrendű forrás felett gazdálkodhatott a régióban. Jelenleg a legtöbb paktum pályázati forrásból finanszírozza működését. Néhány esetben kezdeményezések történtek arra, hogy a jövőben a partnerek tagdíjai is hozzájáruljanak a működtetés költségeihez.

A paktumok menedzsmentjéhez eljuttatott kérdőívem segítségével elsősorban a civil szervezetek (egyesület, alapítvány, közalapítvány, közhasznú társaság [nonprofit gazdasági társaság]), mint partnerek együttműködéséről kértem felvilágosítást. Az információk és a tapasztalatok a következőkben foglalhatók össze. A válaszadók egyetértettek abban, hogy a civil szervezetek szerepvállalása fontos a foglalkoztatási paktum sikeres működése érdekében. Ennek oka az, hogy hozzá tudnak járulni a szerződésekben vállalt indikátorok teljesüléséhez, azáltal, hogy segítségükkel könnyebb aktivizálni a hátrányos helyzetűek csoportjait. A civil szervezetek léte azonban nehéz. Ami az eredményes együttműködést nehezíti, mivel sajnos sok civil szervezetnek nincs alkalmazottja, pályázati forrásból csak a működési költségeket fedezi, így az igazi érdemi munkára már nincs kapacitásuk. Sikeres tevékenységük erősen személyfüggő. Eredményes működésük (sokszor a fennmaradásuk is) a szervezetező és az ott dolgozó alkalmazottak, rátermettségén, elhivatottságán múlik.

³ Az együttműködés legfontosabb szereplői Magyarországon a következők lehetnek: munkaerőpiaci intézményrendszer/munkaügyi központok, munkaadók és érdekképviseleteik; a kistérségi, megyei, regionális egyesületek, önkormányzatok, tanácsok; a civil szervezetek, a képző intézmények, a gazdasági kamarák (László–Harkai 2001).

1. táblázat. A Dél-dunántúli régióban működő foglalkoztatási paktumok főbb jellemzői

Paktum neve	ROP Paktum-szerződés		Finanszírozási forrás	Projektmenedzsment feladatot ellátó szervezet
	támogatási összege (mFt)	főpályázó szervezet		
Baranya Paktum	50	Önkormányzat	OFA	Önkormányzat
Sellyei Kistérségi Foglalkoztatási Paktum	10,7	Önkormányzat	OFA	Társadalmi szervezet
Pécsi Kistérség Foglalkoztatási Paktuma	47,7	Munkaügyi Központ	OFA	Munkaügyi Központ
Somogy Megyei Foglalkoztatási Paktum	41,5	Munkaügyi Központ	OFA	Társadalmi szervezet
Kaposvári Kistérségi Foglalkoztatási Paktum	49,2	Kistérségi Társulás	Települési önkormányzatok tagdíja	Kistérségi Társulás
Tolna Megyei Foglalkoztatási Paktum	50	Munkaügyi Központ	OFA	Társadalmi szervezet

Forrás: A szerző saját szerkesztése

Vizsgálatom során választ kerestem arra, hogy létezik-e a paktumok partnerségéhez csatlakozott civil szervezeteknek valamiféle tipikus tulajdonsága. A kérdést több aspektusból közelítettem, úgymint: jellemző tevékenységi kör, a paktumban ellátott jellemző feladat, az együttműködésben végzett tevékenység aktivitása.

Tevékenységi kör

A paktumban résztvevő civil szervezetek tevékenységére a sokszínűség jellemző. Váltakozó feladataik között a civil szervezetek KSH besorolás szerinti valamennyi főtevékenység megtalálható (a hírközlési, kiadói feladatokat ellátó civil szervezetek kivételével). Jellemző tevékenységi kört csak a projektmenedzsment feladatokat ellátó civil szervezetek esetében lehet megjelölni, mivel ezek a háromból két esetben a település- és gazdaságfejlesztési célú szervezetek köréből kerültek ki. Itt szeretném kiemelni azt a – választadók által többször is említett – álláspontot, miszerint a civil szervezeteknek a paktum menedzselése több szempontból is nehéz feladat. Egyrészt egy civil szervezet jóval nehezebben tudja áthidalni a finanszírozás során tapasztalható „csúszásokat”. Másrészt a kommunikációs csatornáik elsősorban a célcsoport felé kiépítettek. Egy civil szervezetben létrejött paktum menedzsment nehezen tud működtetni olyan kapcsolati tőkét, amely például egy közigazgatási apparátusba beágyazódott szervezetnek magától értetődően rendelkezésére áll.

A paktumban végzett feladat

Ebben a témakörben arra kerestem a választ, hogy melyek azok a konkrét feladatok a paktum működtetésében, amelyeket a megnevezett civil szervezetek látnak el. A kapott válaszokat az alábbiakban lehet összefoglalni. A civil szervezetek szerepe a paktum működtetésében:

- tagsággal (alapító, irányító csoport, fórumok, alforumok (megyei, kistérségi) kapcsolatos feladatok ellátása,
- a projektmenedzsment emberi és tárgyi feltételeinek biztosítása,
- projektek generálása,
- akcióprogramok megvalósítása (munkahelyteremtés, részvétel a felnőttképzésben, pályaválasztási, pályaaorientációs programokban),
- részvétel a forrásszerzésben,
- információszolgáltatás,

- a térségében lévő civil szervezetek összefogása,
- partner szervezetek keresése a civil szférában,
- pályázati tanácsadás,
- pályázatfigyelés,
- rendezvényeken való részvétel.

A felsorolásból látható, hogy a civil szervezetek változatos módon vesznek részt a paktumok működtetésében. A szervezetek által végzett legjellemzőbb feladat a fórumok tag-ságával kapcsolatos teendők, valamint a rendezvényeken való részvétel, mely tevékenységek során fő feladatuk a civil szervezeteket képviselnie.

Aktivitás

A civil szervezetek aktivitásának megítélése a következő eredményt hozta. A résztvevők tevékenységének minősítése független volt attól, hogy aláíró, vagy a működés közben csatlakozott szervezetről volt-e szó. Az aláíró tagok között is voltak olyan civilek, akik tevékenységére inkább a passzivitás volt a jellemző. Ugyanakkor a paktum megkötése után csatlakozott civil szervezetek között találhatunk olyan partnereket, akik csatlakozásukkal nemcsak a paktum céljaival való egyetértésüket fejezték ki, hanem aktívan részt vállaltak annak elérésében is.

4. Konklúzió

Változó számban és mértékben, de valamennyi, a Dél-dunántúli régióban működő foglalkoztatási paktumban szerepelnek civil szervezetek. Ezeknek a szervezeteknek a közreműködése, a helyi foglalkoztatás-fejlesztési ötletek kidolgozásában való részvételük azért fontos, mert napi kapcsolatot tartanak fenn a paktum célcsoportjaival. Tanulmányom eredménye szerint a paktumokban tevékenykedő civil szervezetek változatosak, egyediek. Az ebből fakadó előnyök kiaknázásához szükség van arra, hogy a paktumhoz csatlakozott civil szervezetek kölcsönösen részt vegyenek egymás programjainak megtervezésében, megszervezésében, megvalósításában. Így felerősödhet egyfajta szinergikus hatás, amely abból fakad, hogy többféle indítatásból létrejött szervezet ugyanazért a célért együtt tevékenykedik.

Irodalomjegyzék

- Frey* (2001): Nonprofit szervezetek a munkaerőpiacon. Országos Foglalkoztatási Közalapítvány. Budapest. 29. o.
- Gombás* (2006): A foglalkoztatási paktumok eddigi magyarországi jelenlétének értékelése. OFA-ROP Hálózat „Foglalkoztatási paktumok Magyarországon – eredmények, a továbblépés lehetőségei” konferencia, Budapest.
- Huber* (2001): Territorial Employment Pacts in Austria. Austrian Institute for Economic Research, Vienna.
- Kovács* (2006): A foglalkoztatási paktumok eddigi elért eredményei hazánkban, a továbblépés lehetőségei. OFA-ROP Hálózat „Foglalkoztatási paktumok Magyarországon – eredmények, a továbblépés lehetőségei” konferencia, Budapest.
- László* (2000): A Dél-dunántúli régió foglalkoztatási stratégiája. Pécs.
- László-Harkai* (2001): Területi foglalkoztatási megállapodások Európában II. Munkaügyi Szemle. 2001. május. 21–24. o.
- Machacova* (2006): Partnerships for strengthening labour market policies and social inclusion. Workshop: Working in partnerships to foster employment and social inclusion. Brussels.