

„Országos társadalmi párbeszéd – hogyan tovább?”

Szakértői konferencia

Budapest, 2008. október 30.

A rendezvény a „Társadalmi párbeszéd a tripartizmus keretein belül és azon túl” c. 2007-2008. évi projekt záróeseménye volt, amelyre a Foglalkoztatási és Szociális Hivatal és a Szociálpolitikai és Munkaügyi Intézet közös szervezésében került sor. A projektet és annak részeként a konferenciát is a Munkaerő-piaci Alap támogatta.

A konferenciának – azon túl, hogy összegezte a kétéves projekt eredményeit – különös aktualitást adott, hogy megrendezésére néhány nappal a Nemzeti Csúcs összehívását követően, illetve közvetlenül az Országos Érdekegyeztető Tanácsban a jövő évi bértárgyalások megkezdése előtt került sor. Az a körülmény sem hagyható figyelmen kívül, hogy rövidesen 20 éve, hogy Magyarországon megalakult az Országos Érdekegyeztető Tanács.

A konferencia levezető elnöke *Kordás László*, a Társadalmi Párbeszéd központ vezetője volt.

A rendezvényt *Herczog László*, az SZMM szakállamtitkára nyitotta meg, egyúttal bemutatva a projekt keretében elkészült két könyvet: Héthy Lajos – Ónodi Irén: *Országos társadalmi párbeszéd. Az Országos Érdekegyeztető Tanács és a Gazdasági és Szociális Tanács*; Héthy Lajos: *National Social Dialogue in Hungary. National Council for the Reconciliation of Interest. Economic and Social Council*. Mindkét mű a Foglalkoztatási és Szociális Hivatal kiadásában jelent meg. Herczog László nagy elismeréssel méltatta a köteteket, és jó szívvel ajánlotta az egyetemi oktatás számára is.

A vitaindító előadást *Héthy Lajos*, a GSZT kormányzati koordinátora, a projekt vezetője tartotta. Előadásának fókuszába a társadalmi párbeszéd eredményességének kérdését állította azzal a problémafelvetéssel, hogy melyek az eredményes párbeszéd alapvető feltételei.

Ezek sorából elsőként a *kormányzati elkötelezettség és a gazdasági mozgástér* kérdésével foglalkozott, úgy értékelve a helyzetet, hogy a kormányzati elkötelezettség megvan (és a korábbi kormányok részéről is megvolt), azonban jelenleg igen szűk a gazdasági mozgástér.

Ez utóbbi körülmény akadálya, de előmozdítója is lehet a társadalmi párbeszédnek. Ezzel összefüggésben Héthy Lajos felidézte az 1994-95-ös TGM eseményeit, és a megállapodás létrejötte elmaradásának okait. Utalt arra, hogy Nyugat Európában számos példa van arra, hogy társadalmi összefogásra, átfogó megállapodásokra éppen nehéz gazdasági-politikai helyzetben került sor (Írország, Spanyolország stb.).

Az eredményes párbeszédhez *megfelelő partnerekre* van szükség, olyan partnerekre, amelyek *felkészültek és motiváltak a párbeszédre*. Magyarországon ez nagyjából elmondható a szakszervezetekre és a munkaadói érdekképviseletekre, a civil szerveződésekre már kevésbé. A motiváció szempontjából különbség figyelhető meg az OÉT és a GSZT között. Az OÉT-tárgyalásoknak tétje van, ezért az abban részt vevők motiváltak érdekeik – számos esetben – markáns képviseletében. Ezzel szemben a GSZT tagjait inkább a motiváltság hiánya jellemzi. A GSZT kezdetektől a kormánytól való függetlenségre törekedett, talán túlzott mértékben is. A másik problémát az előadó abban látja, hogy a testület tagjai az esetek többségében egymással sem konzultálnak. A motiváció hiányával magyarázható, hogy jelenleg nehéz határozatképes ülést összehívni és ez igaz az Állandó Bizottságra is, amely a GSZT-döntés előkészítő testülete. Márpedig motiváció nélkül nem működhet eredményes párbeszéd.

A sikeres párbeszédhez *megfelelő intézmények* is kellenek. Az Országos Érdekegyeztető Tanács világos jogosítványokkal, megfelelő munkaszervezettel és húszéves tapasztalattal rendelkező intézmény. Ezzel szemben a GSZT jogosítványai nagyon általánosnak vannak megfogalmazva, nincsenek rögzítve konkrét feladatai, és a felelősségi körök is tisztázatlanok, továbbá nincs megfelelő munkaszervezete sem.

Nyugat-Európában általában gazdasági és szociális tanácsok működnek, ahol a felek (kormány és a testületben helyet foglaló szervezetek) jogosítványai és kötelezettségei egyértelműen rögzítettek. A gazdasági és szociális tanácsok határozatai természetesen nem kötelezik a kormányt, olyan kötelezettsége azonban számos esetben van a kormányoknak, hogy a testület véleményeire, határozataira, ajánlásaira minden esetben reagáljon. Jó példa erre Franciaország, ahol a miniszterelnök évente köteles beszámolni arról, hogy a tanács javaslataiból mit vett figyelembe, és mit nem, ill. utóbbit indokolnia is kell.

Héthy Lajos sajnálatosnak tartja, hogy a magyar GSZT kezdeményezéseire a kormány reagálása az esetek többségében elmaradt. Példaként említette a GSZT Társadalmi Szerződés

kezdeményezésére irányuló 2006 novemberi felhívását, amelyre gyakorlatilag sem a kormány, sem a pártok részéről semmilyen érdemi reakció nem történt.

Az intézményi gyengeség természetesen nem egyedül a GSZT sajátja. Ma Magyarországot egyfajta intézményi „burjánzás” jellemzi. Az előadó példaként a kormány által éltre hívott „kerekasztalokat”, a Gazdasági Egyeztető Fórumot, a Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanácsot és a Nemzeti Csúcsot említette, elismerve, hogy ez utóbbi összehívása az adott helyzetben politikailag indokolt volt.

Az előadó a problémát nem csupán az intézmények sokaságában látja, hanem sokkal inkább ezek tisztázatlan funkcióiban, egymáshoz és az OÉT-hez, GSZT-hez való tisztázatlan viszonyukban, és számos esetben a testületek sajátos összetételében. Ez a jelenség összességében – megítélése szerint – nem erősíti, hanem inkább gyengíti a párbeszéd eredményességét.

Összegzésként Héthy Lajos úgy fogalmazott, hogy az előrelépéshez számos feltétel együttes meglétére lenne szükség. Fontosnak tartaná, hogy a kormánynak legyen ezen a területen stratégiája. Javaslatá szerint vissza kellene térni ahhoz a korábbi kezdeményezéshez, illetve megállapodáshoz, amelynek célja az érdekegyeztetés, a párbeszéd megújítása volt.

Herczog László „Az országos érdekegyeztetés helyzete és perspektívái” címmel meghirdetett előadásában – a rendelkezésére álló szűkös időkeretre tekintettel – elsődlegesen az Országos Érdekegyeztető Tanácsról szóló törvényről született alkotmánybírósági határozat főbb elemeit ismertette, illetve értékelte.

Az OÉT-tel összefüggésben a jogszabályi alap kérdése sokszor felvetődött, ez a probléma szinte egyidejű a testület létrejöttével. Elismerve, hogy az érdekegyeztetés alapvetően konzultatív tevékenység, „műfaj”, és hogy az ilyen testületeknek általában nincsenek közhatalmi jogosítványai, Herczog László azt hangsúlyozta, hogy a konzultáció ugyanakkor igen erős jogosítvány, ha megfelelően élnek vele. Az egyetértési jog – amely az alkotmányossági kérdéseket felvetette – nem sérti, illetve nem mond ellent a konzultatív jogosítványnak.

Az Alkotmánybíróság vonatkozó határozatát 5:4 arányban hozta meg, ezért mind a többségi, mind a kisebbségi vélemény ismertetésére kitért az előadó.

Az Alkotmánybíróságnak abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy alkotmányosan részt vehetnek-e különböző – a munka világát érintő – jogszabályok egyetértési joggal való megalkotásában az OÉT, illetve az OÉT-ben részt vevő országos szakszervezeti szövetségek, és ha igen, akkor ehhez rendelkeznek-e demokratikus legitimációval. Az OÉT egyetértési jogát az AB közhatalmi jogosítványként értékelte, és úgy határozott, hogy ezt a jogosítványát alkotmányosan nem gyakorolhatja.

Ami a legitimáció, azaz a közvetlen választás kérdését illeti, az a munkaadók esetében nem is lehetséges. Herczog László elmondta, hogy a reprezentativitás kérdésének problémája egyidős az OÉT-tel. Erre a törvény próbált valamilyen megoldást adni.

A kisebbségi vélemények sorából különösen Bragyova Andráséra hívta fel a figyelmet az előadó. A különvéleménynek két lényeges eleme van. Egyfelől a különvélemény szerint a határozat olyan okból nyilvánítja alkotmányellenesnek a törvényt, amely a köztársasági elnök indítványa szerint nem alkotmányellenes, és éppen az OÉT összetételének alkotmányossági kérdését nem rendezi. Másfelől megkérdőjelezi a többségi határozatot abban is, hogy az OÉT egyetértési joga alkotmányellenesen korlátozza a kormány rendeletalkotási hatáskörét. Bragyova András különvéleményét az Alkotmány 36. §-ában, illetve a 35. § (1) bekezdés 1 pontjában foglaltakra alapozza. Előbbi a kormány és az érdekelt társadalmi szervezetek együttműködésére, utóbbi arra vonatkozik, hogy a kormány ellátja mindazokat a feladatokat, amelyeket a törvény hatáskörébe utal. Jelen esetben az érdekegyeztetést azzal, hogy sikertelensége – azaz megállapodás hiánya – esetében bizonyos kérdésekben a kormány törvényben kapott jogalkotási hatásköre visszaszáll az Országgyűlésre.

Az előadás hátralevő részében Herczog László azzal a kérdéssel foglalkozott, hogy a gyakorlatban mi következik az Alkotmánybíróság határozatából, amely természetesen kötelező. Az Országos Érdekegyeztető Tanács konzultatív fórum, konzultációs jogosítványait tehát a jövőben is gyakorolhatja. Az SZMM szakállamtitkára megerősítette, hogy az AB-határozat nem érinti a kormány OÉT-tel való viszonyát, ugyanazt az együttműködést kívánja a kormány folytatni. Hangsúlyozta, hogy az érdekegyeztetés nem jogi kérdés, annak eredményessége – Héthy Lajossal egyetértve – a felek elkötelezettségén és motivációján,

együttműködési szándékán és a másik fél véleményének, álláspontjának figyelembevételén múlik.

Ezt követően szakszervezeti, majd munkaadói megközelítésben került sor az országos társadalmi párbeszéd értékelésére.

Elsőként *Borsik János*, az Autonóm Szakszervezetek Szövetsége elnökének előadása hangzott el. Véleménye szerint a szociális partnereket az Alkotmánybíróság határozata nem bizonytalaníthatja el, ennél sokkal nagyobb a felelősségük, ezért jogszabály hiányában az OÉT az AB-határozat után is folytatja eddigi gyakorlatát. Az Országos Érdekegyeztető Tanács nem csupán mintaértékű Közép-Kelet Európában, de vállalható is.

Ezt követően Borsik János az OÉT-tel kapcsolatban az állandóság kérdésének fontosságáról beszélt. Az OÉT-ben a szociális partnerek képviselik az állandóságot, a gyakori munkaügyiminiszter-váltások azonban nem szerencsések az érdekegyeztetés, a párbeszéd szempontjából. A kormányfők és az OÉT viszonyának kérdésében úgy foglalt állást, hogy természetesen a mindenkori miniszterelnököt várják minden olyan helyzetben, amikor fontos, hogy közvetlen tájékoztatást kapjanak.

Borsik János is foglalkozott az Alkotmánybíróság döntésével, illetve az Alkotmánybíróság tevékenységével általánosabb összefüggésben is. Úgy ítéli meg, hogy az AB egyfelől megosztott, másfelől a taláros testületből hiányzik a munka világát jól ismerő, munkajogász alkotmánybíró. Kemény kritikával illette a döntések megszületésének időbeliségét is. Egyes esetekben a döntések rendkívül gyorsan, más esetekben – ez történt az OÉT-törvény esetében is – rendkívül lassan születnek meg. Az Alkotmánybíróság – véleménye szerint – komoly deficittel küzd a munka világát érintő kérdésekben, és egyebek mellett ez lehet az egyik oka az elhúzódozó döntéseinek. Majd foglalkozott a jogalkotásról szóló törvény átdolgozásának, korszerűsítésének problémájával, illetve annak szükségességével.

Az előadás az egyéb párbeszéd-intézmények (GSZT, kerekasztalok, NFFT, GEF) kérdésével is foglalkozott. Borsik János a GSZT-vel összefüggésben elmondta, hogy a politikai pártok féltékenyek a GSZT-re, és felvetette a második kamara létrehozásának gondolatát, amelyet

szerinte érdemes lenne fontolóra venni. A GSZT és a kormány viszonyával összefüggésben megerősítette a testület kormánytól való függetlenségére vonatkozó – általa korábban is hangoztatott – követelményét, ugyanakkor elismerte, hogy a kormánnyal olyan kapcsolatra, amely a testület működését segíti, szükség van.

A Gazdasági Egyeztető Fórumot – mind jogosítványait, mind összetételét, mind a kormányhatározat minőségét – igen éles kritikával illette az előadó. Mint ismeretes, a GEF-be a szakszervezeti konföderációk egy képviselője megfigyelői státusszal kapott meghívást. Ezt a szakszervezetek sérelmezik, és nem is vesznek részt a testületben, nem mennek el az ülésekre. Ugyanakkor nem kérdőjelezte meg, hogy egy esetleges egyeztető fórumnak lehetne létjogosultsága, de nem ebben a formában.

Borsik János összegzőképpen – Herczog Lászlóval egyetértésben – azt hangsúlyozta, hogy az Alkotmánybíróság határozata az OÉT munkáját érdemben nem befolyásolja. Az együttműködés a felek között szokásjogi alapon jött létre, a szociális partnerek és a kormány is elfogadják egymást közel húsz éve tárgyalópartnernek. Egymással rendszeresen tárgyalnak és megállapodni és képesek, így megállapodhatnak a minimálbérről is.

Fontos értéknek tekinti azt a szerepet, amelyet az OÉT az elmúlt két évtizedben betöltött a munkabéke megőrzésében. Egyetért Héthy Lajos felvetésével, hogy a jövőről talán többet kellene a partnereknek egymással beszélgetni – akár éppen a konferencián bemutatott könyvek alapján.

Dávid Ferenc, a VOSZ főtitkára a különböző egymás mellett működő fórumok kapcsán mindenekelőtt az egyes intézmények (OÉT, GSZT, NFFT, GEF stb.) egymáshoz való viszonyának tisztázását szorgalmazta. Szükségesnek tartaná az intézmények áttekintését (feladat, hatáskör, összetétel stb.), beleértve olyan egyéb testületeket is, mint például az ILO Tanács, a Munkaerő-piaci Alap Irányító Testülete stb.

Elismerve a GEF-fel kapcsolatban kifejtett fenntartásokat és a vonatkozó kormányhatározat minősíthetetlenül gyenge minőségét („kormányzati barkácsmunka”) – a Borsik János által mondottakra reagálva – annak a véleményének adott hangot, hogy az ott hozzáférhető információkról – sértettségüket félretéve – a szakszervezeteknek sem kellene lemondaniuk.

Az egyes testületekben – és különösen az OÉT-ban – a kormány részvételével összefüggésben azt a kormányzati magatartást kritizálta, hogy a kormány – ha érdekei úgy kívánják – „lerohanja” a testületeket és nem tárgyal, hanem döntéseket közöl, és a szociális partnerek véleményét nem veszi figyelembe. Jó példa erre a kisadók összevonása, amelyet a szociális partnerek opponálása ellenére kezdeményezett a kormány, vagy az ún. Pénztártörvény, amelyről nem folyt szisztematikus vita az OÉT-ban.

Dávid Ferenc sérelmezte azt is, hogy olyan fontos és jelentős kérdéseket, mint például a Munka Törvénykönyvének módosítása, a kormány nem tűz napirendre, illetve az arról folyó tárgyalásokban nem vesz részt. Az MT módosítása pedig mind a szakszervezetek, mind a munkaadók elemi érdeke lenne.

Az AB 5:4 arányban született döntésével kapcsolatban kifejtette: más kérdés, hogy azt tiszteletben kell tartani, és más, hogy mi a vélemény a döntésről. Dávid Ferenc az AB döntését „cinikusnak” tartja. Egy száz éve működő intézményről van szó, továbbá érthetetlen számára, hogy a döntés az egyik fél (szakszervezetek) legitimitációját megkérdőjelezi, a másikat pedig meg sem említi. Hol a szakszervezetekről, hol az OÉT-ről szól a határozat, amely sok esetben nem is értelmezhető.

Elismerését fejezte ki, hogy a konferencia szervezői annak címében is jelezték, hogy a „hogyan tovább?” kérdését tartják fontosnak, amellyel teljes mértékben egyetért.

A munkaadói és a munkavállalói oldal érdekei általában – de a mostani helyzetben különösen – eltérnek egymástól. A munkaadói oldal nem lát lehetőséget minimálbér-emelésre és a jelenlegi gazdasági helyzetben a hároméves megállapodásnak sincs realitása. A bérbefagyasztással összefüggésben arra hívta fel a figyelmet, hogy azokban az ágazatokban, vállalatoknál, ahol arra megvan a lehetőség, ott természetesen nincs akadálya a béremelésnek. Dávid Ferenc a bizalom kérdését tartja a legfontosabbnak ebben a helyzetben, amelynek az az alapja, hogy a munkaadók tudjanak olyan ígéretet tenni, hogy bizonyos körülmények esetén később kompenzálni tudják a munkavállalókat.

Az előadó véleménye szerint a párbeszéd-fórumok jelentősége a jövőben fel fog értékelődni, különösen, ha azok tevékenységét összehangolják, és javítják a fórumok kommunikációját. Ez utóbbi jelentőségét Dávid Ferenc különösen fontosnak tartja.

A konferencia második felében elsőként *Vizi E. Szilveszter* akadémikus, a GSZT soros elnöke a *Gazdasági és Szociális Tanács lehetőségeiről és problémáiról* tartott előadást.

Vizi E. Szilveszter az európai demokrácia történelmi gyökereire és a demokrácia gyakorlásának különböző formáira (közvetett demokrácia, részvételi demokrácia) utalva, előadásában két alapvető kérdéssel foglalkozott.

Elsőként arra a kérdésre kereste a választ, hogy *van-e ma Magyarországon érdemi párbeszéd*. Tágabb összefüggésben azt a kérdést vetette fel, hogy azokban az országokban, ahol nincs kétkamarás rendszer, egyáltalán van-e lehetőség eredményes párbeszédre, arra, hogy az állampolgár, a társadalom véleményét meghallgassák a döntéshozók.

Az a kérdést is felvetette, hogy a magyar Gazdasági és Szociális Tanács eleget tud-e tenni a hazai és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság részéről megfogalmazódó elvárásoknak.

A GSZT legitimációjával összefüggésben felidézte létrehozásának általa „sajátosan magyarnak” minősített körülményeit, elismerve, hogy akkor nemigen adódott más lehetőség. Elismerően szólt Héthy Lajosnak a GSZT létrehozásában betöltött szerepéről.

Az előadó szerencsésnek tartja, hogy a tudományos élet képviselői is helyet kaptak a testületben mint semleges, a politikához nem kötődő szereplők. Ez fejeződött ki abban is, hogy a kormány a Nemzeti Csúcs levezetésére az MTA jelenlegi és korábbi elnökeit kérte fel.

Az európai és a hazai gazdasági és szociális tanácsok fő küldetését abban látja, hogy a testület a társadalmi konszenzus érdekében a véleményeket közvetíteni tudja.

Vizi E. Szilveszter röviden szólt a GSZT Társadalmi Szerződés megkötésére irányuló kezdeményezéséről, és fenntartotta azt a véleményét, hogy a választások előtt létre lehetett volna hozni, mert minden pártnak érdeke lett volna, hogy néhány alapvető kérdésben

egyértékes legyen. Megítélése szerint a jelenlegi kormánynak súlyos deficitje, hogy nincs megfelelő társadalmi támogatottsága a mostani nehéz helyzetben.

Az eredetileg feltett kérdésre Vizi akadémikus válasza az, hogy jelenleg Magyarországon nincs hatékony párbeszéd. Ez komoly probléma, mert ha létezne párbeszéd és ennek eredményeként társadalmi támogatottság, akkor a kormány meg tudná hozni azokat a komoly intézkedéseket, amelyekre a mostani helyzetben szükség van.

A másik fő kérdés, amellyel az előadás foglalkozott, az a *Gazdasági és Szociális Tanács jogszabályi alapja*, illetve annak hiánya. Vizi E. Szilveszter elmondta, hogy hiányzik a jogi szabályozás, sajnálatos módon nem született meg a törvény, de egyéb jogszabály sem. Utalt arra, hogy az Európai Unió országainak többségében a testületet jogszabály hozta létre, vagy később született róla törvény.

Ezt követően a GSZT soros elnöke annak működési gondjairól szólt, mindenekelőtt a megfelelő munkaszervezet hiányáról és a szűkös költségvetési forrásokról. A kormánnyal folytatott tárgyalásai eredményeként a GSZT költségvetését megemelték ugyan, ám az még így sem elégséges az érdemi működéshez.

Előadásában Vizi E. Szilveszter is foglalkozott a GSZT és egyéb intézmények (NFFT, OÉT stb.) egymáshoz való viszonyával, illetve annak tisztázatlanságával. Beszámolt arról, hogy megbeszélést folytatott az országgyűlés elnökével, aki egyben az NFFT elnöke. A GSZT és a NFFT feladatköre szinte azonos, az intézmények „duplikálása” akadályozza az eredményes párbeszédet. Létrehozásuk hátterében számos esetben különböző politikai erőviszonyok feltételezhetőek. Az intézményekkel összefüggésben utalt a GEF és az OÉT munkavállalói oldala között kialakult konfliktusra is.

A „hogyan tovább?” kérdésében Vizi E. Szilveszter azt emelte ki, hogy mindenképpen meg kell tudni szerezni a társadalom, az állampolgárok támogatását. Pozitív példaként hivatkozott az Új Magyarország Fejlesztési Terv sikeresnek tekinthető társadalmi vitájára és támogatottságára.

Az előadó felhívta a figyelmet arra, hogy 2011-ben Magyarország tölti be az Európai Unió soros elnöki tisztét. A spanyol-belga-magyar elnökségi triász keretében Magyarország 2011

első felében kap szerepet, ami óriási lehetőséget nyújt az ország számára. Emlékeztetett arra is, hogy a Lisszaboni stratégia 2010 decemberében jár le, és a magyarországi elnökség jó esélyt kínál egy ún. „Budapesti stratégia” tető alá hozására. Ez jelentősen javíthatna Magyarország nemzetközi megítélésén. Ebben a folyamatban való részvétel Vizi E. Szilveszter szerint a Gazdasági és Szociális Tanács számára is fontos lehetőséget teremt.

Végezetül hangsúlyozta, hogy a hatékony társadalmi párbeszéd előmozdítása és a GSZT jogszabályi alapjainak megteremtése érdekében mielőbb lépéseket kell tenni.

Tóth András, az MTA Politikatudományi Intézetének munkatársa előadásában *a szociális paktumok* kérdésével foglalkozott.

Az európai kontinens munkaügyi kapcsolatainak egyik jellegzetességévé vált, hogy időről időre, amikor szükségessé válik, szociális paktumok kötésére kerül sor kormányok és a szociális partnerek között. A paktumok időről időre való kötése felkeltette a kutatói érdeklődést is, vajon miért és hogyan kötnek paktumokat, mi a magyarázata annak, hogy egyes országokban bizonyos helyzetekben létrejöttek paktumok, máskor meg nem.

A vonatkozó terjedelmes irodalom számos elméletet dolgozott ki, amelyek azt célozták, hogy általános fogódzót nyújtsanak arra, vajon mikor, kik, milyen feltételek esetén képesek és akarnak paktumot kötni.

A legfontosabb feltételek, amelyek kedvezőek lehetnek paktumok megkötésére:

- 1) Megfelelő (konszenzusos érdekérvényesítést lehetővé tevő) intézmények, és (konszenzusos) politikai kultúra feltétele a paktumoknak.
- 2) A kormányzó politikai párt és szakszervezetek közötti szövetséges viszony feltétel a kompromisszumok légkörének kialakulásához.
- 3) Fontos szerepe van a nagy formátumú személyiségnek, a mindennapi politikai és közvetlen szervezeti érdekeken túllépni képes nagy politikusoknak, akik képesek az ország, a nép érdekében nagy kompromisszumok kidolgozására.
- 4) Külső kényszer, nagy történelmi pillanat konszenzusra kényszeríti a feleket, és ezáltal kedvező feltételt teremt paktumok kötéséhez.
- 5) Mérsékelt szakszervezetek jelenléte egy országban segíti a paktumok megkötését.

6) Gyenge, kisebbségi kormány szintén szerepel a lehetséges feltételek között.

A felsorolt feltételek egy, két, három, néha több országban történt események elemzése és összehasonlítása alapján fogalmazódtak meg. Ugyanakkor nincs eset, amikor ne lenne kivétel, sajátos helyzet, ezért nem lehet olyan általános szabályt találni, amely lefedné az összes variációt, s egyben alkalmas lenne annak megjósolására, milyen előfeltételek teljesülése esetén születnek paktumok. Ráadásul, néha még az sem egyértelmű, mi az, hogy paktum.

Számos olyan megállapodás született, amelyet az adott nemzeti keretben jelen levő szereplők közül csak kevesen írtak alá, mégis paktumnak minősül. Vannak „nagy” paktumok, vannak paktumnak minősülő informális megállapodások, s vannak utólag paktummá minősülők, mint például az 1982-es Holland paktum. S vannak olyan nagy jelentőségű megállapodások, amelyek akár „nagy szociális paktumok” is lehetnének, ha a felek annak hívnák, s így rögzülne a köztudatban – mégsem azok, mert a kompromisszumra jutó felek nem „nevezték el” paktumnak.

Az előadás főbb következtetései az alábbiakban foglalhatóak össze.

Paktum az, amit a felek, bárkik legyenek is, annak hívnak, s képesek elhítenni a társadalommal, hogy ez az a paktum, ami tényleg fontos; egyben a paktumot ellenzők nem tudják elhítenni ellenkezésük jogosságát. Ahhoz, hogy a társadalmi legitimáció megszülessen, fontos, hogy paktum ne ál-paktum legyen, pillanatnyi érdekközláció pillanatnyi politikai számításból a fő trenddel szemben, hanem valóságos kihívásra adjon valamilyen hosszú távon is megfelelő választ. Mindig utólag derül ki, vajon egy paktum megérdemli-e ezt a nevet, de ha ez sikerül, akkor a jó paktum akár új pályára is állíthatja a társadalmat, és megalapozhat egy hosszabb siker-korszakot, mint például az 1982-es holland, az 1977-es Moncloa, vagy az ír paktumok.

A paktumok fő szereplői a kormányok és a szakszervezetek.

Szükséges, de nem elégséges feltétele a paktumok megkötésének, hogy se a szakszervezet, se a kormány ne gondolja azt, hogy legitimációja, ideológiája miatt nem állhat szóba a másik féllel, illetve megtörténjen a közös érdekek felismerése, s legyen egy minimális szintje a

kompromisszumkészségnek, és nem utolsósorban a politikai ügyességnek ahhoz, hogy meg is valósuljon a kompromisszumok kötésének művészete.

Paktum akkor jön létre, ha a hosszú távú kényszer és rövid távú politikai, szervezeti és személyi érdekek egybeesnek. Politikai pártok esetén a következő választás megnyerése a legtávlatosabb időhorizont. A fő cél nem maga a szociális paktum, hanem választói szavazatszerzés, vagy legalábbis a veszteségek minimalizálása. Szakszervezetek esetében, amennyiben a szakszervezeteknek politikai céljaik is vannak, s emiatt formális vagy informális szövetségben vannak egy politikai párttal, akkor szintén ez az időhorizont. De a szakszervezetek esetében más rövid távú tényezők is közrejátszhatnak, mint például a soron következő szakszervezeti választás megnyerése, azonnali szervezeti előnyszerzés, jogszabályváltozás elérése, (állami) pénzügyi forrásokhoz jutás vagy azok védelme, munkaügyi kapcsolatok szabályainak és intézményeinek újra szabályozása, amely a paktumot aláíró szervezeteknek előnyt nyújt.

Neumann László, az SZMI kutatója előadásában azzal a kérdéssel foglalkozott, hogy miért maradt el 2006-ban Magyarországon a szociális paktum megkötése.

2006 nyarán nagyon hasonló gazdasági szituáció volt Magyarországon (megszorító csomag, konvergenciaprogram átdolgozása, reformok bejelentése), mint amely Nyugat-Európában számos esetben paktumok létrehozásához vezetett (pl. Írország, Hollandia stb.). Nyugat-Európában – az előadó szavaival élve – ezek a paktumok gyakran a „megvilágosodás pillanatát” jelentették, amikor is egyértelművé vált, hogy az addigi gazdasági pálya nem tartható, változásra van szükség a gazdaságpolitikában.

Ezt követően az előadó felidézte a 2005 vége és a 2006 ősze között lezajlott hazai eseményeket a bérnövekedésről szóló 2005. évi megállapodástól kezdődően, a választást követően a gazdasági élet szereplői által nyilvánosságra hozott Felhíváson keresztül egészen a megszorító csomag előkészítéséig. A miniszterelnök őszi beszéde nyilvánvalóvá tette, hogy a kormány a megszorító csomagot kizárólag a koalíciós pártok parlamenti támogatásával kívánta megvalósítani – sokkolva ezzel az MSZP parlamenti frakcióját is. Elmaradt a szakszervezetek tájékoztatása is.

Visszaulva Dávid Ferenc előadására Neumann László megerősítette, hogy az OÉT 2006 júniusi ülésén valóban nem konzultáció zajlott, hanem a kormány egy kész megszorító csomagot kívánt a szociális partnerek „torkán lenyomni”, és a nyári tárgyalások is csupán a csomag egyes részletkérdéseiről folytak.

Neumann László a 2006-os paktum elmaradásának okait az alábbiakban foglalta össze.

A megállapodás létrejöttének alapvető feltétele az erre irányuló szándék, akarat, elsődlegesen a kormány részéről. Az előadó felvetette azt a kérdést, hogy a szakszervezetek akkor érdekeltek voltak-e egy paktum létrehozásában, hiszen számukra ez azzal a kockázattal járt volna, hogy egyfajta hozzájárulást adnak a bérvisszafogásokkal kapcsolatos intézkedésekhez. A magyar szociális partnerek legitimációjukat, intézményes beágyazottságukat és anyagi viszonyaikat tekintve szinte mindent elértek, pozícióikat semmi sem veszélyeztette, így kockázatvállalásra sem volt okuk. A kormányzati magatartást ugyanakkor a részletesen kidolgozott, már alig változtatható megszorító csomag betérjesztése, s ugyanakkor a reformok kidolgozatlansága jellemezte. A kormányfő egyértelművé tette, hogy csak a megszorításokon belüli „null összegű játszóra” hajlandó a tárgyalások során. Ily módon nem volt tere az alkunak, a rövid távú megszorítás és a hosszabb távon várható előnyök csereaktusa nem jöhetett létre.

Mindebből adódik, hogy a paktumokhoz megfelelő szervezeti és személyi érdekekre is szükség van. Nyugat-európai példák alapján elmondható, hogy a paktumok tető alá hozásában fontos szerepük lehet nagyformátumú vezetőknek, személyiségeknek is (pl. Olaszország).

A paktum elmaradásához Neumann László véleménye szerint jelentős mértékben hozzájárult az a magyar hagyomány, amelyet „reformpuccsként” szokás emlegetni, és amely az 1970-es, 80-as évek attitűdjéből maradt fenn. Ezzel összefüggésben Kornai Jánosnak a reformok természetéről írott cikkére hivatkozott, amelyben Kornai a reformot „tanulási folyamatként” jellemezte. Ez igaz a paktumokra is, amelyhez az azt létrehozó partnerekkel közös tanulási folyamat eredményeként lehet eljutni.

A paktum megszületését hátráltatta az a körülmény is, hogy a magyar érdekképviseletek gyengék. A nyugat-európai paktumoknak általában része volt egyfajta bérvisszafogó politika, amelyhez a magyar szakszervezetek nyilvánvalóan nem lettek volna partnerek.

Az országos szintű paktumok létrejöttéhez stratégiai jellegű megállapodásokra van szükség, azonban ennek feltételei sem voltak adottak 2006-ban.

A megállapodások tartalmával, terjedelmével összefüggésben az előadó arról beszélt, hogy a Nyugat-Európában született paktumokra az jellemző, hogy kevés, de jelentős ügyre koncentráltak, és számos esetben ebből – egy hosszabb tanulási folyamat eredményeként – bontakoztak ki szélesebb megállapodások. A Gazdasági és Szociális Tanács Társadalmi Szerződés létrehozására irányuló kezdeményezésével kapcsolatban arra a következtetésre jutott, hogy az ott tervezett komplex és széles tematikával nehéz megállapodást kötni.

Végül Neumann László azzal a kérdéssel foglalkozott, hogy a nyugat-európai típusú paktumok létrehozásához mely fórum lenne a legalkalmasabb. Annak a véleményének adott hangot, hogy ez valószínűleg az Országos Érdekegyeztető Tanács, mert megállapodást alapvetően a kormány és a nyomás gyakorlására képes gazdasági érdekképviseltek tudnak kötni. Vagyis paktum olyan felek között jöhet létre, ahol tétje van a megállapodásnak.

Az előadó tájékoztatta a résztvevőket arról, hogy az itt elhangzott előadásának alapja egy jelentősebb empirikus kutatás – amelyet Tóth Andrással közösen végzett –, és amelynek része volt a szociális partnerek megkérdezése is.

Szabó Endre, a SZEF tiszteletbeli elnöke néhány általános megjegyzéssel kezdte előadását. Ennek keretében elsőként azt hangsúlyozta, hogy a társadalmi párbeszédnek nem az intézmények mennyisége, hanem a minősége adja a lényegét. Ma Magyarországon túlburjánzott az intézményrendszer, ugyanakkor nagyon sok kifogásolni való van a működésükben, eredményességükben. A problémák megoldására nem új intézményeket kell létrehozni, hanem a meglévő intézményeket kell életképesebbé és társadalmilag hasznossá fejleszteni.

Szabó Endre egyetért azzal, hogy az intézmények általában kis hatékonysággal működnek. Ebben jelentős szerepe van annak, hogy a politikai pártok az indokoltnál jelentősebb mértékben „telepednek rá” a közéletre és a civil szférára is. Éppen ezért az előadó úgy véli,

hogy a civil szféra fontos szerepet tölthetne be abban, hogy a társadalmi párbeszéd irányába „kényszerítse” a politikai pártokat, aminek azonban gátat vet, hogy a civil szféra is jelentős mértékben politizálódott.

Szabó Endre utalt arra, hogy a Gazdasági és Szociális Tanácsban kezdetektől fogva aktívan részt vett, egy éven keresztül elnöke volt. Véleménye szerint is hiányoznak működéséhez a jogi garanciák, és a testület társadalmi presztízse sem megfelelő. A GSZT résztvevőinek egy jelentős része más intézményeknek is aktív tagja (pl. OÉT), és saját lobbitevékenységük révén – főként a nagyvállalkozók – másutt az érdekeiket jobban tudják érvényesíteni. Ezért a résztvevők nem érzik úgy, hogy a GSZT, illetve az abban való részvétel jelentős presztízsnövelő fórum lenne.

Ezt követően Szabó Endre a közszféra területén született megállapodásokról adott áttekintést. A közszféra területén kötött megállapodások a versenyszféra megállapodásaitól abban különböznek, hogy előbbieket sokrétűbbek voltak – több témát is felöleltek, nem korlátozódtak kizárólag a bér- és kereseti viszonyokra, és hosszabb távú – hároméves, másfél éves – megállapodások is születtek.

Az első megállapodások 1996-ban – a Horn-kormány idején –, majd 2001-ben – az Orbán kormány idején – születtek. Mindkét megállapodás a kormányzati ciklus „félideje” után kötött, ezért nehéz pontosan megítélni, hogy milyen eredményt hoztak, de az adott kormányzati szakasz alatt pozitív jeleket mutattak. Ebből Szabó Endre azt a következtetést vonta le, hogy ezeket a megállapodásokat célszerű a kormányzati ciklus első felében, de legalább is a közepe táján létrehozni, mert ez az időzítés megnövelné a bizalmat a teljesíthetőség szempontjából. Továbbá kiküszöbölhetné azt a kritikát, hogy a kormány azért köt megállapodást, mert választást akar nyerni, és felmenti a szakszervezeteket – vagy legalábbis azok egy részét – a vád alól, mely szerint azért mentek bele a megállapodásba, mert korteskedő funkciót vállaltak.

2002-ben a Medgyessy-kormány a közszférában egy jelentős, 50%-os béremelést hajtott végre, ugyanakkor nem valósult meg a közszolgálat jogi helyzetének a rendezése.

2007-ben hároméves megállapodás született a bérekről és keresetekről. A megállapodás tekintetében eddig korrektek voltak a partnerek, de a jelenlegi gazdasági szituációban a megállapodásnak egy 2009-re vonatkozó lényeges eleme sérül.

Ezt követően Szabó Endre arról beszélt, hogy általában és a jelen helyzetben hogyan látja megállapodások lehetőségét, esélyét.

Egyetért azokkal, akik szerint megállapodást éppen az ilyen nehéz helyzetben kellene kötni, de sajnos a politikai elit és más szereplők sem hajlandóak egy ilyen politikai kultúra kialakítására, amely a súlyos válságból való kilábalás érdekében társadalmi összefogáshoz és egy társadalmi-gazdasági megállapodáshoz vezetne.

A közszférában született megállapodásoknak az volt a jelentőségük, hogy a hosszabb távú megállapodásra való hivatkozással a szakszervezetek fel tudtak vállalni bizonyos kompromisszumos lépéseket, a jövő perspektíváinak függvényében.

Jelenleg a közszférában súlyosabb a helyzet, mert a versenyszférában valamivel nagyobb a mozgástér. A kormány a közszférában befagyasztja a béreket, elvonja a 13. havi juttatást – ezért itt a megállapodás ebben az értelemben is nagyon lényeges. Természetesen tisztában kell lenni azzal, hogy ma nem az a helyzet, mint 1994/95-ben volt. Jelenleg megingott a bizalom a megállapodás teljesíthetősége, betarthatósága vonatkozásában.

Megszorítások már korábban – a konvergenciaprogrammal összefüggésben – megjelentek, ezért a közszférában nagyon nehéz a szakszervezetek számára olyan megállapodást elérni, amely a munkavállalók által is elfogadható.

Sajnálatos módon az elmúlt időszakban számos egyéb olyan momentum, ún. „reformkísérletek” is zajlottak, amelyek jelentős mértékben „megtépázták” munkavállalók, de az egész közszféra tekintélyét.

Vannak olyan területek, amelyről jelentős számban mennek el külföldre közalkalmazottak (pl. orvosok, ápolók, kutatók stb.), és ez a helyzet társadalmi szempontból is meglehetősen aggályos, hiszen az általuk – a társadalom érdekében – végzett szolgáltatások alkotmányos kötelezettséget jelentenek az állam számára.

Kísérletet ezért lehet, sőt kell tenni a kormánnyal valamiféle megállapodásra a jelenlegi rendkívül súlyos és feszültségekkel terhes szituációban is a helyzet enyhítése érdekében. Másrészt nem kerülhető meg az a kérdés, hogy a jelen helyzetben lehet-e valamiféle jövőképet mutatni. Mindennek ellenére Szabó Endre úgy látja, hogy nem lehet lemondani a közszférában arról, hogy valamiféle rövid távú és esetleg egy kitekintő megállapodás létrejöjjön.

Ezen túlmenően számos olyan téma van, amelyről ha a jelenlegi helyzetben megállapodni nem is lehet, de a tisztázás irányába – párbeszéd, konzultáció útján – előre lehet lépni. Ezek sorából az előadó egy hosszabb távú bérfelzárkóztatási politikáról való eszmecsere, bizonyos munkajogi kérdéseket és az intézmények modernizációjával (pl. egészségügy) összefüggő kérdéseket emelte ki.

Összegzésként Szabó Endre a mostani helyzetet súlyosnak értékelte ugyan, de felhívta a figyelmet arra, hogy a jövőbe vetett hit elvesztése a válságot igen súlyos társadalmi következményekkel járó folyamattá teheti. E hit megőrzése érdekében a szociális párbeszéd valamennyi szereplőjének igen sok a tennivalója.

Kaucsek György, az SZMI kutatója előadásában egy olyan vizsgálatról számolt be, amelynek célja az volt, hogy interjúmódszerrel feltárja mindazokat a szubjektív problémákat, amelyek a GSZT-nek a tripartizmuson túli társadalmi párbeszédben betöltött eddigi szerepével és szervezeti működésével kapcsolatosak. Az összesen 12 GSZT-taggal, oldalanként három fővel történő, közel egyórás beszélgetésekben a tapasztalatok végiggondolásáról, az események bizonyos aspektusainak megragadásáról esett szó. Az interjúk során megismerhetőek voltak érzelmi felhangokkal kísért állásfoglalások is.

Általános vélemény volt, hogy a GSZT jelenleg még nem képes betölteni a tőle elvárt szerepet, azaz a nemzeti és az uniós stratégiai célok és programok egyeztetését. A vélemények leginkább a szerint különböztek, hogy a GSZT szerepét önmagában, vagy az OÉT-hez, illetve a kormányhoz fűződő kapcsolatával vetették össze. Az OÉT-hez viszonyítva a GSZT szerepét a hasonlóságok-különbségek, vagy az együttműködések-konfliktusok skálák mentén

határozták meg. További megkülönböztető szempontnak tűnt az is, hogy a tagok mennyire veszik figyelembe a GSZT evolúciójának jelenlegi állását, milyen mértékben képesek megkülönböztetni az érdekegyeztetés és párbeszéd fogalmát, valamint az OÉT és GSZT jellemző attribútumait. Többnyire megegyezés mutatkozott abban, hogy a GSZT-nek a társadalom mélyreható helyzetképének és víziójának (célértékek) presztízssértékkal bíró ajánlása, míg az OÉT-nek a cselekvések mikéntjének (eszközértékek) meghatározása képezi leginkább feladatát.

A GSZT működése, cselekvési tere szempontjából a megkérdozettek kulcskérdésnek, azaz a leginkább befolyásoló tényezőnek a kormánnyal való kapcsolatot tekintik. A túlzott parciális érdekérvényesítés vádjával leginkább a civil oldalt illetik. A civilek – részben saját bevallásuk szerint is – érvényesülésükre, elismertetésükre irányuló törekvéseik egyik fontos színterének tekintik a GSZT-t. Vezetési, irányítási területen a legnagyobb problémát az érdemi vita előkészítése és folytatása jelenti, ugyanakkor a vezetés módszerével és az elnökök viselkedésével kapcsolatos értékeléseknél mind az elégedetlenség, mind az elégedettség kifejezésre jutott.

A tagok általában belső értéket tulajdonítanak a GSZT küldetésének, azon belül saját feladatkörüknek, amelyeket elsősorban azért teljesítenek, mert értékesnek tartják azokat. A kezdeti elkötelezettségük azonban az utóbbi időben nagymértékben csökkent. Az együttműködést, az egyezkedést nehezíti a tagok közötti emberi kapcsolatok gyengesége, amelynek következményeként „nem hatékony” tagi viselkedésformák jönnek létre.

A hároméves tanulási folyamat próbálkozásainak kudarcaiból is okulva, a tárgyalandó témákkal kapcsolatos bizonytalanság kezd csökkenni, illetve a szóba jöhető témákkal kapcsolatos egységes elvi állásfoglalás kezd kialakulni.

A megfogalmazott javaslatok leginkább elvárásokat, de néhány esetben, elsősorban a szervezeti-vezetési intézkedésekkel és a magatartásváltoztatásokkal kapcsolatban konkrét megoldásokat is tartalmaztak.

Összegezve ezeket a következőképpen lehet csoportosítani:

- Erősebb mandátum biztosítása – törvényi háttérrel (a finanszírozást is beleértve)

- Az önállóság fokozása (arculatban, tárgyalási struktúrában, tematika meghatározásban)
- Az organikus vezetési-irányítási modell javítása
- A kormánnyal való viszonyok tisztázása
- Szakértői háttérbázis kialakítása
- Nagyobb nyilvánosság biztosítása (GSZT-titkárság feladatai)

A megkérdezettek hangsúlyozták ezen kívül, hogy a GSZT tűzzön ki víziószerű célokat, és tekintélyével, valamint erkölcsi súlyával támogassa a jövő céljaival való társadalmi azonosulás megvalósulását. A normatív értékek képviselőjében a GSZT tekintélyét növelni kell. A szervezeti működésével kapcsolatban újra kell gondolni a testület függetlenségét és stabilitását biztosító garanciák (jogszabályi alapok) megteremtését, valamint a kormánnyal történő kooperáció kereteit és a GSZT-n belüli munkamegosztás formáit.

Végezetül Kaucsek György – szemlélet- és magatartásváltoztatási elvek mentén – az alábbi javaslatokat fogalmazta meg.

A GSZT programjába felveendő nemzetstratégiai témák kezdeményező kiválasztásában és azoknak megértését segítő fogalmi tisztázásában, valamint a helyzetkép, trend és vízió felvázolásában elsősorban a tudomány primátusát kell biztosítani a tanácson belül.

Az adott témában elkészített tudományos megalapozottságú tanulmányok alapján kialakult helyzetkép és víziók elfogadásához szükséges megvalósítható célokat – a többi oldallal együtt – kell megfogalmazni.

A kormány és a GSZT közötti konzultációk során a kormány az adott nemzetstratégiai kérdésben szándékairól, valamint cselekvési programjainak hatásvizsgálatáról tájékoztassa a GSZT-t.

A konferencia témájához – az előadásokat követő *vita* keretében - értékes gondolataival *Bessenyei Lajos* (GSZT, tudomány csoportosulása), *Koltay Jenő* (MTA Közgazdaságtudományi Intézet) és *Vadász János* (Szenior Foglalkoztatási Szövetség elnöke) járult hozzá.

A hozzászólásokat követően Héthy Lajos a konferencia összegzéseként azt emelte ki, hogy két alapvető kérdésben teljes az egyetértés: *az intézményrendszer áttekintésének, valamint a társadalmi párbeszéd stratégia kidolgozásának szükségessége* kérdésében.

Az összefoglalót készítette: Dr. Ónodi Irén