

1991/2

GAT

Gazdaság & Társadalom

Tartalomból:

- Nagy Pongrác: Mivé lesz a magyar gazdaság?
I. A kormány gazdasági programjának bírálata
II. Ez lehetne a kormány hároméves gazdasági programja
Wiener György: Átalakulás és jövedelemmegoszlás
a reform utáni magyar gazdaságban (1970-1986). II. rész
Hegedűs István: A magyar munkajogi rendszer
és a társadalmi átalakulás
Mocsári Ilona: Variációk és érdekellentétek
a társadalombiztosítás átalakítása során
Pécsi Anna: Francia munkáltatók törekvései, szervezete –
a munkavállalók szemével

Társadalomtudományi folyóirat

GAZDASÁG ÉS TÁRSADALOM

II. évfolyam, 2. szám, 1991. április

Főszerkesztő: Thoma László

Szerkesztő: Rathmanné Túry Mária

Megjelenik kéthavonta

GT

Felelős kiadó: Dr. Gidal Erzsébet igazgató
Kiadja a Szakszervezetek Gazdaság-
és Társadalomkutató Intézete
Budapest, II. Tárogató út 2-4.
1525 Bp. Pf. 40.

ISSN 0865-7823

TARTALOM

Gazdaság

Nagy Pongrác: Mivé lesz a magyar gazdaság?	5
I. A kormány gazdasági programjának bírálata	5
II. Ez lehetne a kormány hároméves gazdasági programja (1991-1993)	15
Wiener György: Áralakulás és jövedelemmegoszlás a reform utáni magyar gazdaságban (1970-1986). II. rész	76

Munkajog

Hegedűs István: A magyar munkajogi rendszer és a társadalmi átalakulás	88
---	----

Társadalom

Mocsári Ilona: Variációk és érdekellentétek a társadalombiztosítás átalakítása során	110
---	-----

Nézőpont

Pécsi Anna: Francia munkáltatók törekvései, szervezete – a munkavállalók szemével	121
David Simmons: Egy alternatíva felé	131

S z e r z ő i n k :

Nagy Pongrác közgazdász, tanácsadó

Wiener György, jogász, kandidátus, Közigazgatási Szervezési Intézet

Hegedűs István jogász, egyetemi tanár

Mocsári Ilona, közgazdász, tudományos munkatárs, SZGTI

Pécsi Anna történész kandidátus

David Simmons brit közgazdász, egyetemi tanár

Nagy Pongrác

Mivé lesz a magyar gazdaság?

I. A kormány gazdasági programjának* bírálata

Előjáróban hangsúlyozni kell, hogy a szerző nagyra értékeli a program érdemeit, például azt, hogy részletesen felsorolja a kormányzati feladatokat, megjelölve a felelős kormány szervet, a szükséges jogszabályalkotást és a kivitelezés határidejét; hogy cselekvés-központú és gyakorlatias megközelítésű. Érdemnek tudjuk be azt is, hogy a programból ezúttal hiányoznak az elméleti fejtegetések arról, hogy mire volna szükség, s általában hiányzik a mai óhajok jövőbeli tényként való feltüntetése. A program érdemeit azonban az eddigi értékelések már részletesen ismertették. Így a figyelem itt a fogyatékokra összpontosul.

Hiányok

A fejlett országok gazdasági szerkezete a XVIII.–XIX. századbéli ipari forradalom során alakult ki mindenféle átfogó elgondolás vagy irányítás nélkül, kizárólag a piaci tényezők és az akkor divatos *laissez faire* kapitalizmus eredményeképpen, méghozzá nem mindig olyanra, mint amilyennek azt a ma élő nemzedék szeretné. Magyarországon életképtelennek bizonyult iparágak fognak megszűnni, s új iparágakat, gazdálkodási ágakat hoz létre a magánvállalkozás, valamint a működő tőke beáramlása. Soha vissza nem térő alkalom ez arra, hogy tudatos gazdaságpolitikával a komparatív előnyök, belső szükségletek, biztonsági, környezetvédelmi elgondolások és sok más szempont figyelembevételével kialakulhasson egy kívánt vagy óhajtott gazdaságszerkezet, s hogy ezen belül kialakuljon az egyes tájak és vidékek gazdasági jellege: hol legyen túlsúlyban a mezőgazdaság, hol a gyáripar, hol a szolgáltatási, turisztikai vagy rekreációs iparágak, és így tovább. – A kormányprogramban azonban még utalás sincs a *távlati gazdaságfejlesztés*, valamint a *regionális fejlesztési politika* irányelveinek a kidolgozásására. Elszalasztunk egy, a történelemben ezeréves távlatban is csak ritkán adódó lehetőséget? Kizárólag a piacra bizzuk a XXI. század Magyarországa gazdasági arculatának kialakítását?

* A magyar gazdaság átalakulásának és fejlődésének programja (Stabilizáció és konvertibilitás). I., II. kötet, Bp., 1991. márc. 73 oldal.

Nemcsak a gazdaságszerkezet kialakítására van lehetőség, de a privatizáció lehetőségét nyújt egy *egészséges tulajdonszerkezet* kialakítására is, ahol nincs túlzott tőkekoncentráció, s ahol a polgárok többsége munkás és tulajdonos egyszemélyben. Úgy látszik, az országnak ezt a lehetőséget is el kell szalasztania. A programban – a marginálisan kezelt munkavállalói részvényprogram kivételével – nincs elgondolás arra, hogy kisemberek kis tételben vásárolhassanak alacsony névértékű részvényeket. Ha a kormány privatizációs elgondolása úgy valósul meg, ahogy azt a program körvonalazza, akkor az állami vagyont elsősorban külföldiek fogják megvásárolni, valamint azok a magyar állampolgárok, akik már az előző rendszerben jelentős vagyona tettek szert.

“Beruházás” címszó alatt csupán az állami beruházásokról van szó. Semmiféle elgondolás nincs a *vállalkozói beruházások* ösztönzéséről, holott ez még piacgazdaságban is fontos gazdaságpolitikai kormányfeladat.

Nincs szó a *nem-termelő infrastruktúra* – iskolák, kórházak, szociális otthonok, a tudományt a kultúrát, sportot szolgáló épületek és berendezések – felújításáról és bővítéséről, sem Bős-Nagymaros térségének rendezéséről. Hiányzik a *külföldi hitelfelvételi politika* körvonalazása. “Kemény” piaci feltételek mellett felvett kölcsönökkel növekszik tovább a 21 milliárd dolláros adósságállomány?

Százhoz közeledik azoknak a műszaki fejlesztést célzó, részben a külföldi által finanszírozott részletprogramoknak (project-eknek) a száma, amelyeknek a megvalósítása már folyamatban van, több tucatnyin pedig dolgoznak a szakértők. Ezek ma az illetékes szakminisztériumok hatáskörébe tartoznak, s a kormánynak nincs áttekinthető képe róluk. A program semmiféle elgondolást sem vázol fel az *Állami Fejlesztési Intézet* átalakítására, holott talán éppen ez az Intézet volna hivatott ezeknek a részletprogramoknak az összehangolására, naprakész nyilvántartására, valamint új project-ek finanszírozásához külföldi szponzorok felkutatására.

Miután számba vettük azt, ami a programban nincs benne, lássuk azt, ami benne van.

Program – megoldások és elgondolások nélkül

A program két kötetből áll. Az első vázolja a kiindulási feltételeket, felsorolja a gazdaságpolitika kulcsponjtait és áttekintést ad az elkövetkező évek (remélt) gazdasági folyamatairól. A második egy hét oszlopból (gazdaságpolitikai terület, állapot/megoldandó problémák, cél, kormányzati feladatok, szabályozás módja, időbeni ütemezés, felelős) álló sokoldalú táblázat, amely a program magja és velege. Álljon itt ízelítőként a táblázat első három oldala, abból is a legfontosabb oszlop a kormányzati feladatok felsorolása saját megjegyzéseinkkel megtoldva.

1. Tulajdonviszonyok átalakítása

a) A tulajdon jogi kereteinek, garanciáinak megteremtése

– Kormányzati privatizációs politikai és stratégiai (sic!) kialakítása.

– A hosszabb távra is állami tulajdonban maradó kör konkrét kijelölése, a kincstári vagyron meghatározása.

– A földtulajdon rendezése.

– Az egyházi tulajdon körének meghatározása, az átadások ütemezése.

– A külföldi tulajdonok használati-kezelői jogának rendezése.

Milyen alapelvek szerint?

Hogyan? Milyen alapelvek szerint?

Mik az alapelvek?

Alapelvek?

b) Az állam vállalkozói vagyonának privatizációja

– Állami privatizációs programok szervezése. Felelős: ÁVÜ, IKM.

– Előprivatizáció végrehajtva.

– Vállalatok, magánbefektetők privatizációs kezdeményezésének kiszélesítése, ösztönzése.

– Állami tulajdonrész értékesítése.

Az IKM is szervez privatizációs programokat? – Mi a munkamegosztás az ÁVÜ és az IKM között?

Hogyan?

Hol? Hogyan? – Nincs szó

tőzsdei értékesítésről,

holott nyugaton ez a privatizáció legelterjedtebb és

legjobban bevált

formája. Természetesen

a tőzsdei értékesítés

csak úgy lehetséges, ha

a vállalatokat haladéktalanul részvénytársasággá

alakítják, de erről sincs szó a programban.

* Szó szerint idézve a programból, kiemelések tőlünk.

c) A privatizáció intézményi és pénzügyi elősegítése

- Az állami vagyon vételére szolgáló *speciális értékpapírok* célszerű kezelésének és forgalmazásának *megoldása*.
- A privatizálással kapcsolatos *kockázatok mérséklésére* speciális alap létrehozása.

Államosított tulajdonok után járó részleges kárpótlás.

– Az alkalmazottak számára kedvezményes részvényszerzés feltételeinek létrehozása, MRP szervezetek *jogi feltételeinek* biztosítása.

– Befektetések és a megtakarítások *elősegítése*, a megtakarítások értékének *védelme*.

– A privatizációs, egzisztencia hitelkonstrukció *működtetése*.

– A külföldi tőke növekvő részvételét biztosító *jogi keretek és szabályok szélesebb körűvé tétele*.

Vagyonkezelő szervezetek kialakulásának *elősegítése*.

Milyen értékpapírok?

Hogyan és hol forgalmazzák őket?

Különös piacgazdaság az, amelyben a kormány átveszi – tehát a társadalomra hárítja – az állami vállalat megvásárlásával kapcsolatos kockázat egy részét.

Utalás a kárpótlási törvényre, amelyet úgy is lehetne jellemezni, hogy senkinek sem szolgáltat igazságot, de növeli a sok százezer ember által már amúgy is elszenvedett igazságtalanságot.

Miféle “jogi feltételek”-ről van szó? Nincs talán jogi lehetőség arra, hogy minden vállalat kidolgozza saját munkavállalói részvényprogramját? Ennek nem jogi akadályai vannak, hanem az, hogy amíg a vállalatok nem alakulnak át részvénytársasággá, nincsenek részvények, tehát nincs mód részvényszerzésre.

Hogyan segíti elő a kormány a megtakarításokat? – Hogyan védi az értéküket?

Hogyan? Milyen alapelvek szerint?

Vajon ez mit jelent?

Hogyan “segíti elő” a kormány ilyen szervezetek létrehozását?

Befektetési alapok, nyugdíjpénztárak létrehozásának, működtetési feltételeinek kialakítása, befektető társaságok létehozása.

– A közintézményeket (pl. egyetemek, főiskolák) finanszírozó közalapítványok részére gazdálkodásra alkalmas vagyonszerzés feltételeinek megteremtése.

d) Az állami tulajdonban maradó vállalatok hatékony működtetése

– Szervezeti fejlesztés, decentralizálás.

– Vagyonkezelési szervezetek létrehozása.

– Válságkezelő programok kidolgozása. Felelősek: érintett kormányzati szervek.

Tekintve, hogy az ideiglenesen vagy tartósan állami tulajdonban maradó vállalatokat a d) pont alatt említett szervezetek kezelik, miféle vállalatokat fognak ezek kezelni?

Milyen alapelvek szerint alakítja ki a kormány ezeket a feltételeket? A kormány hoz létre befektető társaságokat?

Hogyan?

Miben nyilvánul a "fejlesztés?"

Ki hozza őket létre?

Kinek felelősek? Mi a feladatuk?

Hogyan kezelik az állami vállalatokat?

Mely iparágakban van

ilyenre szükség? Melyek az

"érintett kormányzati szervek"?

Mitől fognak az állami vállalatok

hatékonyabban működni, ha

meghozzák a d) pontban

felsorolt intézkedéseket?

Ez a kiragadott három oldal (az eredetiben) jellemző a többi 24-re: tisztánlátás hiánya abban, mi és mi nem kormányzati feladat: konkrét megoldások helyett önmagukban tartalmatlan megjegyzések: "korszerűsítés", "fejlesztés", "kialakítás", "kidolgozás", "elősegítés", "javítás", "megújítás", "ösztönzés", "rendezés", "erősítés", "szabályozás", "profiltisztítás" – minden közelebbi meghatározás nélkül.

A kormány például korszerűsíti a pénzforgalmat, a pénzintézetek mérleg- és elszámolási rendszerét, az adóellenőrzések módszereit, a munkavállalói szerződések jogi szabályozásait, a társadalombiztosítás irányítását, az állami beruházások finanszírozását és nyilvántartását, a létminimumszámítást, a statisztikai rendszert; fejleszti a tőkeáramlási mechanizmusokat, a banki

információs rendszert, a hitelbiztosítás jogi, intézményi feltételeit, valamint a piaci információs rendszert anélkül, hogy kiderülne, milyen lesz a korszerű, illetve fejlett állapot, s hogy ezt milyen eszközökkel kellene elérni.

Politikailag különösen veszélyes ez a pontatlanság – tisztánlátás hiánya? – amikor a várhatóan nagymérvű munkanélküliség kezeléséről van szó. A kormány *ösztönzi* a munkahelyteremtést, *segíti* a vállalkozóvá válást, valamint az át- és továbbképzést, *bővíti* a munkavállalás lehetőségét és *megteremti* a munkanélküliség kezelését szolgáló intézményeket, forrásokat és szabályokat. – Vajon hogyan és miből?

Felmerülhet a kérdés, hogy a szó szoros értelmében “programnak” lehet-e nevezni egy olyan összeállítást, amely több mint hetven (70) részletfeladatra nem nyújt megoldást. Vagy ez csupán a megoldandó gazdaságpolitikai kormányfeladatok (meglehetősen hiányos) listája?

Ha netalán túlzás volna elvárni, hogy 12 hónappal a parlamenti többség megszerzése után a kormány részletesen kidolgozott gazdasági programot terjesszen az Országgyűlés elé, azt talán el lehetne várni, hogy olyan programmal álljon elő, amely a részletfeladatok megoldásának legalábbis az irányelveit körvonalazza.

Alapos átgondolás hiánya

Ott, ahol a program részletekbe bocsájtkozik, szembeötlő az alapos átgondolás hiánya. Például az olvasó nem látja, mitől lesz több lakás, mitől fog feljavulni a termelő infrastruktúra, ha meghozzák mindazokat az intézkedéseket, amelyeket a program “*Lakáspolitiká*”, illetve “*A termelő infrastruktúra fejlesztése*” címszavak alatt felsorol.

Nemcsak a magánvállalkozás ösztönzése, vállalataink versenyképessége, de az egész gazdaság hatékonyságának növelése szempontjából kulcskérdés a gazdaság és közélet minden területét behálózó *bürokrácia* felszámolása. A program ezt nem kezeli kulcskérdésként. Van ugyan utalás itt-ott “liberalizálásra”, “deregulációra”, de konkrét intézkedésekről alig történik említés. Félő, hogy konkrétum hiányában mindez a jövőben is csak jószándék marad, mint ahogy az maradt az elmúlt két év sok hasonló ígérete. Ezt az aggodalmat igazolni látszik az, hogy a program előrejelzése szerint 1992. és 1994. között a bruttó hazai termékhez viszonyítva nem csökkennek az állam igazgatási kiadásai.

Nincs szó a vállalkozást ugyancsak visszafogó 43 százalékos társadalombiztosítási járulék csökkentéséről, * a személyi jövedelemadó sávjainak és az egyes sávok adókulcsainak csökkentéséről, kétkulcsos ÁFA bevezetéséről, a vállalati adóelőleg és a havonkénti adófizetés megszüntetéséről, újonnan alakuló vállalatoknak nyújtandó adókedvezményről és általában:

* Ellenkezőleg: ez a járulék újabb kormányintézkedés eredményeképpen 44,5 százalékra emelkedett.

vállalkozásra, megtakarításra, beruházásra (és ezen belül lakásépítésre) ösztönző *adórendszer* kiépítéséről. Pedig a Nemzetközi Valutaalap általában ragaszkodik az efféle reformokhoz.

Felmerül tehát a kérdés, összhangban van-e ez a program a Valutaalappal szemben vállalt kötelezettségekkel?

Nincs szó az *adóterhek* jelentős csökkentéséről sem. Bár a program szerint nő az államapparátus hatékonysága, nagy mértékben csökken az állam gazdasági (vállalkozói) szerepe, tovább csökkennek a támogatások és jelentősen mérséklődik az újraelosztás, az államháztartás bevételei a bruttó hazai termékhez viszonyítva 1991. és 1994. között csak 4 százalékponttal csökkennek – 57 százalékra. (A fejlett piacgazdaságú országokban ez az arány ma 45 százalék körül van.)

Ami a hatékonyság növelése és az infláció mérséklése szempontjából igen fontos *piaci verseny kibontakoztatását* illeti, a program felsorolja a legfontosabb szükséges intézkedéseket, de a pontatlanság itt is észlelhető: mit jelent az adó és pénzügyi intézkedések “összehangolása”? Hogyan “segíti elő” “az érintett kormányzati szerv” a vállalkozási tanácsadás és információs rendszer fejlesztését? Hogyan javulnak a számviteli és pénzügyi szolgáltatások feltételei?

Kimerítő a pénzügyi rendszer reformját célzó feladatok felsorolása, bár – a mindenütt fellelhető pontatlanság mellett – kérdéses, hogy külföldi szakértelem bevonása nélkül sikerül-e gyorsan és szakszerűen felszámolni a sorbanállást, rendezni a behajthatatlan követeléseket, bevezetni a fejlett pénzügyi rendszerekre jellemző tartalékképzést, betétbiztosítást, exporthitel-biztosítást, valamint a mérleg- és elszámolási rendszert.

Általában a program nem szól arról, hogy *külföldi szakértők bevonásával* kellene kidolgozni koncepciót a gazdasági átállás részletfeladatainak megoldására. Pedig egyrészt a külföld segítőkészsége e téren óriási, másrészt – mint láttuk – nemcsak több tucatnyi részletfeladat vár kidolgozásra, de olyan nagyhorderejű kérdések is, mint a nyugdíj-, az egészségvédelmi, valamint az oktatási rendszerek reformja.

A program lándzsát tör a *Magyar Nemzeti Bank autonómiája* mellett. Azt jelentené ez, hogy a kormány lemond a gazdaságpolitikát és a gazdaság fejlődését döntő módon meghatározó adósságkezelés ellenőrzéséről?

Az *infláció* fékezését a kormány egyik legfontosabb gazdaságpolitikai feladatának tekinti, amit csak helyeselni lehet. Köztudomású, hogy a közelmúltban megtörtént és a közeljövőre vonatkozó árszintnövekedés jelentős – talán nagyobbik – része olyan *egyszeri behatásokra* vezethető vissza, mint az aszálykár, az olajár-robbanás, a világpiaci dollár-árra való áttérés a KGST kereskedelemben, a forint leértékelése, vagy a támogatások leépítése. A kormány a jelek szerint nem tett kísérletet arra, hogy meghatározza, mekkora az a valódi – kereslettöbbletből és bérnövekedésből származó – *inflációs folyamat*, amely ellen érdemes a hagyományos rövid távú keres-

letvisszafogó és kínálatélénkítő politikával küzdeni. Fennáll tehát a veszélye annak, hogy gőzhengerrel tör diót, vagyis túlméretezi az immár három éve folytatott keresletvisszafogást és ezzel szükségtelenül növeli a munkanélküliséget.

“A kormány nem tartja reálisan megalapozottnak, ezért elutasítja” azt az elgondolást, hogy lépéseket kellene tenni az *adósságszolgálati terhek* legalábbis átmeneti csökkentésére a gazdasági átállás négy éves időszakára.

Ugyanakkor a kormány sem alapozza meg – például egy alapos számszerűsített tanulmány, vagy legalábbis az adósságállag és adósságszolgálat részletes adatsorainak közzétételével azt az állítását, hogy “a magánpénzpiacok bizalmának részleges vagy teljes elvesztése miatt egy ilyen lépés több kárt okozna az országnak, mint amennyi hasznot hajtana”. Tanulmány, illetve adatok helyett a fenti állítást a következő érv támasztja alá:

“Az adósság egy részének elengedése vagy átütemezése paradox módon oda vezethet, hogy a tényleges adósságszolgálati terhek még meg is emelkednek. Így még a csökkent mértékű törlesztések sem finanszírozhatók újabb hitelekből, s a gazdaságot terhelő azonnali jövedelemkivonás szükségszerűen növekszik.”

Vagyis, azt kell elhinnünk, hogy az adósságszolgálat maradéktalan teljesítésének alternatívája az adósságszolgálati terhek növekedése. Aki valamilyest ismeri a nemzetközi magánpénzpiacokat, tudja, hogy a bankok tisztában vannak azzal, hogy egy olyan túladósodott ország esetében, mint Magyarország, csak két alternatívájuk van: az egyik a tőketörlesztés teljes, az esedékes kamat részleges finanszírozása (mint eddig), a másik pedig a tőketörlesztés átütemezése és a kamatjárandóság egy részének tőkésítése vagy elengedése. “A gazdaságot terhelő azonnali jövedelemkivonás” növekedése tehát nem szükségszerűség, hanem képtelenség.

Tovább folyik tehát az az adósságpolitika, amelynek eredménye az immár 10 év óta tartó nettó forráskiáramlás és az adósságállag növekedése anélkül, hogy a többletből csak egy dollár is befolyna a magyar gazdaságba. Tovább folyik az a politika, amelynek rációja a jelek szerint az, hogy “nagy baj lesz, ha nem teljesítjük az adósságszolgálatot: elveszítjük hitelképességünket és nem tudunk kölcsönt felvenni az adósságszolgálat teljesítésére.”

Folyik pedig anélkül, hogy az állampolgároknak, akiknek életszínvonalára nagyrészt e politika következtében stagnál vagy csökken már évek óta, módjukban lenne meggyőződni arról, hogy ez a politika valóban a kisebbik rossz. A Magyar Nemzeti Bank ugyanis csak annyit hoz nyilvánosságra az adósságállagra és adósságszolgálatra vonatkozó adatsorokból, amennyi a jelenlegi adósságpolitika alátámasztásához szükséges.

A kormány pontos menetrendet közöl a *forint-konvertibilitás* bevezetéséről. Ez a programnak talán a legrészletesebben kidolgozott fejezete. A

konvertibilitás előnyei óriásiak és közismertek. Veszélyei a rendelkezésre álló adatok alapján felmérhetők. A kormány mégis négy évre kívánja elhúzni a konvertibilitás fokozatos bevezetését anélkül, hogy felmérné, van-e tényleges akadálya a konvertibilitás haladéktalan (vagyis néhány hónapon belül történő) bevezetésének.

Itt is – éppúgy, mint az adósságkezelésnél – felmerül a kérdés: a probléma alapos számszerűsített tanulmányozása helyett előítéleteken alapszik a kormány politikája?

Mibe kerül? – Honnan lesz rá pénz?

A programban *összemosódnak* a szerkezetváltással, a stabilizáció megteremtésével, valamint a gazdaság fejlesztésével kapcsolatos kormányfeladatok. Így azután nem derül ki, melyek az egyszeri (szerkezetváltást célzó) és melyek az állandó (stabilizációs és fejlesztési) kormányfeladatok; melyek azok a szerkezetváltási és stabilizációs kiadások, amelyek fedezésére külföldi hivatalos szervek és alapítványok támogatását lehetne igénybe venni, és melyek azok a fejlesztési feladatok, amelyeket hazai és külföldi működőtőke bevonásával lehetne – legalábbis részben – finanszírozni.

Általában: a *költségek és a rendelkezésre álló erőforrások* felmérésére semmiféle kísérlet nem történt. Pedig a szerkezetváltás során számottevő többletkiadás a külföldi szakértelem importja és a munkanélküliség kezelése. Még ennél is nagyobb tétel az infrastruktúrának a nyugat-európai szintre való feljavítása, a lakáshiány csökkentése, a környezetromlás megállítása, illetve a leromlott környezet helyreállítása. Ílymódon természetesen nem lehet felmérni, mekkora külföldi tőkebevonásra volna szükség segély, kedvezményes hitelek és működőtőke formájában; mekkora lehet a belföldi vállalkozói tőke szerepe, s mekkora az a kiadás, amelyet egyéb hazai forrásokból, valamint a költségvetésből kellene fedezni.

Nem történt kísérlet a programidőszak alatt várható, feltehetően sok száz milliárd forintra rúgó *privatizációs bevételek* felbecsülésére sem. Nincs részletes elgondolás arra, hogy a privatizáció beindulása után évente befolyó százmilliárdokat mire szándékozik a kormány felhasználni. A program ezt a sarkalatos kérdést öt szóra méltatja: "...privatizáció összekapcsolása az államadósság csökkentésével." (Vajon ez mit jelent?)

Egyszóval: a programból nem derül ki, hogy anyagi szempontból megvalósítható-e vagy sem.

A program több helyütt említi, hogy a piacgazdaságra való áttérés átmeneti áldozatokkal jár. Úgy tűnik, hogy a kormány ezeket az átmeneti áldozatokat elsősorban a bérből és fizetésből élőkől várja. Ezeknek ugyanis – a futólag említett munkavállalói részvényprogram kivételével, amely a programidőszak alatt még alig jelent többletjövedelmet – csak tömegek

munkanélküliséget és további életszínvonalcsökkenést ígér, hisz az előrejelzések szerint reáljövedelmük 1994-ben még mindig 13 százalékkal lesz alacsonyabb az 1989-es szintnél.

Felmerül a kérdés, nem becsüli a kormány túl ennek a rétegnek, s ezen belül a munkásságnak a tűrőképességét?

Itt az ideje, hogy összegezzük ezt a teljességre nem törekvő és a részletek felett átsikló értékelést.

A magyar gazdaság átállásának és fejlődésének programjából hiányzik:

- a távlati gazdaságfejlesztés elveinek a körvonalazása,
- a regionális fejlesztési politika,
- egészséges vállalati tulajdonszerkezet kialakítására irányuló politika,
- a vállalkozói beruházások ösztönzése,
- a nem-termelő infrastruktúra feljavítása és bővítése,
- Bős-Nagymaros térségének rendezése,
- a külföldi hitelfelvételi politika,
- elgondolás az ÁFI átalakításáról, valamint a külföld által finanszírozott project-ek összehangolásáról és központi nyilvántartásáról.

Nincs konkrét elgondolás:

több mint 70 részletfeladat megoldására, beleértve a munkanélküliség kezelését.

Hiányos:

- a lakáspolitiká,
- a termelő infrastruktúra fejlesztésére vonatkozó elgondolás,
- a bürokrácia felszámolásának programja,
- az adórendszer reformja,
- az adóterhek csökkentése,
- a piaci verseny kibontakoztatására irányuló intézkedés-csomag,
- az MNB reformja.

Nincs jól megalapozva:

- az infláció-ellenes politika,
- az adósságkezelési politika,
- a konvertibilitás bevezetésére irányuló elgondolás.

Nincs kísérlet vagy elgondolás:

- a költségek és a rendelkezésre álló erőforrások felmérésére,
- a várható privatizációs bevételek felbecsülésére és felhasználására.

Végül: a program a megvalósítással járó terheket és áldozatokat túlnyomórészt a bérből- és fizetésből élőkre – és ezen belül a munkásságra – hárítja.

Ha az olvasó az elmondottak után netalán úgy véli, hogy ez a program nem a leghatékonyabb recept arra, hogy a kormány kivezesse az ország gazdaságát jelenlegi nehéz helyzetéből, akkor – kérjük – lapozzon tovább.
(A szerk.)

II. Ez lehetne

A KORMÁNY HÁROM ÉVES GAZDASÁGI PROGRAMJA (1991-1993)

ELŐSZÓ

Ha netalán több hasonlóság mutatkozik e program és a Pénzügyminisztérium - illetve most már a kormány - programja között, az nem plágium eredménye, vagy véletlen játéka. A szerző főként a "Készül a magyar gazdasági csoda?" című könyvében kifejtett elgondolásaira támaszkodott * ennek a programnak a kidolgozása során, de hasznosította azt az igen sok ismeretet, amelyet a Pénzügyminisztériumban szerzett mint konzultáns szaktanácsadó 1990. december 3 és 1991. február 1. között, s ezúton mond ezért köszönetet Dr. Báger Gusztávnak, a Gazdaságpolitikai Főosztály vezetőjének, valamint főosztálybeli volt kollégáinak.

Másrészt a Pénzügyminisztérium is hasznosított néhány gondolatot abból a 60 oldalas programvázlatból, amelyet a szerző január 24-én előterjesztett. Ilyen például a tennivalóknak táblázatba foglalása, valamint az az elgondolás, hogy valamiféleképpen növelni kellene az állami vállalatok hatékonyságát addig is, amíg privatizációjukra sor kerülhet.

* Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1991. február 145. oldal.

Mindez nem jelenti azt, hogy a két programjavaslat fedi egymást. Mindenekelőtt a Pénzügyminisztérium programja négy évre szól, ez pedig három éves program. A három év mellett szól az, hogy – a szerző szerint – a gazdasági szerkezetváltás, az egyensúly megteremtése és a tartós gazdaságnövekedés megalapozásával kapcsolatos feladatok túlnyomó részét meg lehetne három év alatt oldani. – Ez a Nemzetközi Valutaalap véleménye is, amellyel a kormány márciusban három éves szerkezetváltási és stabilizációs programot írt alá. A másik érv a három éves program mellett az, hogy a kormány mandátuma ma már csak három évre szól.

Miként a kormány programja, ez a programjavaslat sem tartalmazza valamennyi részletfeladat kidolgozását, hisz ez többszáz oldalt igényelt volna, de tartalmazza a megoldásukra vonatkozó irányelveket.

A tervezet február első felében készült, s ezt tükrözik a végén található akcióprogram dátumai. E dátumok közül több ma már túlhaladott, de nem változtattunk rajtuk, hisz itt a cél nem a pontos határidő megjelölése, hanem a sürgősség érzékeltetése.

Budapest, 1991. április 23.

A program szerkezete a következő:

GAZDASÁGPOLITIKAI CÉLKITŰZÉSEK, SZERVEZÉSI FELADATOK, ADOTTSÁGOK FELMÉRÉSE

1. Célok
2. Szervezés
3. Lehetőségek és adottságok

A. A GAZDASÁG SZERKEZETI ÁTALAKÍTÁSA

1. Az állami vállalatok hatékonyságának növelése
2. Privatizáció
3. Magánvállalkozás ösztönzése
4. Piaci verseny kibontakoztatása
5. Bürokrácia felszámolása
6. Pénzügyi rendszer reformja
7. A humánfejlesztés és szociális ellátás minőségének feljavítása - az állam szerepének átértékelése
8. Munkaerőgazdálkodás - a munkanélküliség kezelése
9. Az államigazgatás reformja

B. A GAZDASÁGI EGYENSÚLY MEGTEREMTÉSE

1. Az infláció megállítása
2. Külgazdasági egyensúly biztosítása

C. A GAZDASÁG FEJLESZTÉSE

1. Környezetvédelem
2. A távlati és regionális gazdaságfejlesztés irányelvei
3. A termelő infrastruktúra fejlesztése
4. A humánfejlesztési és szociális infrastruktúra feljavítása
5. Terv a lakásprobléma megoldására

D. A PROGRAM KÖLTSÉGEINEK FINANSZÍROZÁSA

1. Költségek
2. Finanszírozás

E. ARÁNYOS ÁLDOZATVÁLLALÁS - VÁRHATÓ ELŐNYÖK

1. Bérből és fizetésből élők
2. Mezőgazdasági népesség
3. Nyugdíjasok
4. Ifjúság
5. Vállalkozók - befektetők

FÜGGELÉK:

A KORMÁNY GAZDASÁGI AKCIÓPROGRAMJA: 1991-1993

Rövidítések

SZERVEZÉS

A. A GAZDASÁG SZERKEZETI ÁTALAKÍTÁSA

B. A GAZDASÁGI EGYENSÚLY BIZTOSÍTÁSA

C. A GAZDASÁG FEJLESZTÉSE

D. A PROGRAM KÖLTSÉGEINEK FINANSZÍROZÁSA

GAZDASÁGPOLITIKAI CÉLKITŰZÉSEK SZERVEZÉSI FELADATOK, ADOTTSÁGOK FELMÉRÉSE

1. C é l o k

A következő három esztendőben a kormány gazdaságpolitikájának elsődleges célja az életszínvonal tartós és gyors növekedésének a megalapozása úgy, hogy 1992-ben a gazdaság növekedése elérje a 2-3 százalékot, 1993-ra pedig a 6 százalékot.

Ezt a célt egy hatékony gazdaságszerkezet kialakításával, a gazdaság külső és belső egyensúlyának biztosításával és a távlati tartós fejlődés feltételeinek a megteremtésével kívánja elérni.

A kormány fontos feladatának tekinti, hogy a szerkezetváltás, stabilizáció és fejlesztés átmeneti terheit, költségeit és az ezzel járó elkerülhetetlen áldozatokat arányosan ossza el, az egyes néprétegek teherbírása szerint.

A gazdaságpolitika másik alapvető célkitűzése a szociális ellátás minőségének javítása, a szociális biztonság növelése, ugyanakkor pedig az államháztartás kiadásának (s ezzel együtt a lakosságra nehezedő adóterheknek) a csökkentése.

Ezt a célt a jelenlegi ellátási rendszereknek a szerkezetváltás keretében végrehajtott gyökeres átszervezésével kívánja elérni, melynek során átértékeli és szűkíti az állam szerepét, teret biztosít a magánvállalkozásnak és új típusú finanszírozási formákat vezet be.

2. Szervezés

E kettős gazdaságpolitikai cél megvalósítását a kormány a legfontosabb feladatának tekinti.

Épp ezért

– ügyelni fog arra, hogy a program kivitelezéséhez szükséges törvényjavaslatokat az Országgyűlés elsőbbségi alapon tárgyalja;

– rövidesen az Országgyűlés előterjeszti azokat a kormányon és államapparátuson belül végrehajtandó szerkezeti és intézményi változtatásokat, amelyekre a program végrehajtása, a gazdasági döntéshozatal felgyorsítása, és a gazdaság hatékony menedzselése érdekében szükség van. Ide tartozik egy gazdasági csúcsminisztérium felállítása; a csúcsminisztérium, a Magyar Nemzeti Bank, a Pénzügyminisztérium és az egyes gazdasági szakminisztériumok feladatainak meghatározása és elhatárolása, valamint a tárca-közi együttműködés mechanizmusának kiépítése. *

* Az átszervezés részletes indoklását lásd Nagy Pongrác: Készül a magyar gazdasági csoda? című könyvének 15. fejezetében.

3. Lehetőségek és adottságok *

Ez a program sokat akar megvalósítani kevés idő alatt. A siker legfőbb záloga a magyar nép elsöprő többségének egyetértése abban, hogy a szocialista gazdasági rendet fel kell számolni; hogy magánvállalkozásra épülő piacgazdaság megteremtésével kell megalapozni a társadalom jólétét, s hogy mindennek az ára egy nehéz átmeneti periódus lesz.

A siker további zálogai:

- a fenti egyetértésből adódó *társadalmi béke*;
- igazi *demokrácia*, *többpártrendszer* és népakaratot tükröző *parlament*;
- több mint 70 szótöbbségre támaszkodó, *erős kormány*;
- erős kormányképes, felelős magatartást tanúsító, de keményen és szakértelemmel bíráló *ellenzék*.

A siker gazdasági alapjai:

- jelentős belföldi *tőketartalékok* és ugyancsak jelentős lakossági *devizatartalékok*, amelyeket mozgósítani lehet haszonnal járó befektetési lehetőségek teremtésével;
- az ország iránt a fejlett piacgazdaságú országok és nemzetközi szervezetek részéről megnyilvánuló jóindulat és segíteni akarás, aminek következtében igen kedvező a helyzet és a hangulat a külföldi adósságszolgálat terheinek átmeneti könnyítésére, valamint kedvezményes kormányhitelek és ajándéktőke felvételére;
- a külföldi *működőtőke* nagyfokú érdeklődése;
- a magyarországi *munkaerő minősége* szorgalom, szaktudás, intelligencia, találékonyság és kezdeményező készség szempontjából;
- a társadalom minden rétegében megnyilvánuló *vállalkozási kedv*.

A program célja a lehetőségek kihasználása és az adottságok kibontakoztatása.

A lehetőségek és az adottságok számbavétele arra a meggyőződésre juttatta a kormányt, hogy ez a rendkívül ambíciózus program reális, azaz megvalósítható.

A. A GAZDASÁG SZERKEZETI ÁTALAKÍTÁSA

Cél: túlnyomóan magánvállalkozáson alapuló piacgazdaság kiépítése

1. Az állami vállalatok hatékonyságának növelése

A kormány haladéktalanul növelni kívánja az állami vállalatok hatékonyságát addig is, amíg privatizációjukra sor kerülhet. E végett 1991 végéig valamennyi nagyobb privatizációra kijelölt állami vállalatot *részvénytársasággá* kíván alakítani. Az egyes részvények árát alacsony – 1000-

* A részletesebb kifejtést lásd ugyanott, 1. fejezet.

2000 Ft-os – névértékben kell megállapítani, hogy a privatizáció során szerény tőkével rendelkező állampolgároknak is módja legyen részvényeket vásárolni. Mindaddig, amíg a privatizálásra sor kerülhet, valamennyi részvény az állam tulajdonában marad. A tulajdonosi jogokat ezekben a részvénytársaságokban az Állami Vagyonügynökség fogja gyakorolni – vagy közvetlenül, mint óriási holding, vagy hatáskörébe tartozó kisebb holdingok közvetítésével. Ez szükségesség teszi a vállalati tanácsok újrászervezését úgy, hogy a szavazatok aránya 70-30 százalékban oszoljék meg az államtulajdonos, valamint a vállalati dolgozók képviselői között. (Amint az alábbiakból kitűnik, a tervezett alkalmazotti részvényprogram lehetőséget nyújt a vállalati dolgozóknak a kontroll fokozatos megszerzésére.)

A *vállalati tanács* szerepe ugyanaz lesz, mint az igazgatótanácsé a piacgazdaságban működő részvénytársaságokban: jóváhagyja a vállalat stratégiáját, a fejlesztési- és profitterveket, valamint a fontosabb tranzakciókat és folyamatosan ellenőrzi a végrehajtást, vagyis a vállalat működését. Az államtulajdonosnak a vállalati tanácsba delegált képviselői szigorúan érvényre fogják juttatni a profit-maximalizálás (illetve a veszteségcsökkentés) elvét, fokozatosan megszüntetik a prémiumnak bérkiegészítő jellegét úgy, hogy a prémium azzá váljék, amit a szó jelez: jobb vagy több teljesítményért kiutalt jutalom. Végül a vállalat vezetősége a teljesítmény alapján kapja majd a javadalmazását. Hogy e feladatát elláthassa, 1991. április vége előtt új törvény fogja szabályozni az Állami Vagyonügynökség hatáskörét. A Vagyonügynökség külföldön fogja toborozni annak a piacgazdasági vállalatvezetést ismerő szakgárdának egy részét, amelyet a vállalati tanácsokba delegálni szándékozik. Ugyancsak külföldi szakértői cégek bevonásával haladéktalanul megkezdődik a részvénytársasággá alakítandó vállalatok értékének felbecsülése.

A hatékonyságot növelő verseny élénkítése érdekében a kormány folytatni kívánja az *import liberalizálását*. Az 1991. januárjában foganatosított intézkedések következtében 87 százalékra növekedett az engedély nélkül behozható áruk részaránya az összimporton belül. A kormány a liberalizált import részarányát 1992-ben 92 százalékra, 1993-ban 96 százalékra szándékozik növelni. Ezen felül több más intézkedés fogja hatékonyságra kényszeríteni az állami vállalatokat, amelyekről később lesz szó: a piaci verseny kibontakoztatása (A/4); az életképtelen vállalatok felszámolását előmozdító csődtörvény; a sorbanállás felszámolása (A/6/b).

A korszerű könyvitel bevezetése és a profit-maximalizálás elvének érvényesítése végett kell hogy vessen a vállalkozói hitelek további növekedésének, s a csődtörvény lehetőséget nyújt az ilyen hitelkintlévőségek behajtására vagy más úton való rendelkezésére. – Természetesen folytatódik a szénbányászat és vaskohászat korszerűsítését, illetve racionalizálását célzó programok megvalósítása.

Végül a kormány külföldi szakértők és szponzorok bevonásával, valamint költségvetési hozzájárulással elő fogja mozdítani tanfolyamok rendezését

vállalatvezetők számára a piaci üzemgazdaság ismereteinek elsajátítására. Ezeken természetesen részt vehetnek magánvállalatok vezetői is (D/1/a).

2. Privatizáció*

A kormány a hatékonyságot elsősorban a magánszektor túlsúlyra juttatásával kívánja növelni azon meggondolás alapján, hogy a magánszektor természeténél fogva hatékonyabb, mint az állami szektor. Célja, hogy a megtermelt (hozzáadott) érték alapján 1993-ra túlsúlyba kerüljön a magánszektor, 1998-ra pedig elérje a 90 százalékot. E cél megvalósítását a kormány az állami vállalatok privatizálásával és a magánvállalkozás ösztönzésével kívánja előmozdítani.

A privatizáció első célja természetesen az állami vállalatok túlnyomó többségében a tulajdon vagy legalábbis a kontroll magán kézbe való juttatása. – Másik célja ennek során elérni, hogy a lakosság széles rétegei társ-tulajdonossá váljanak, s így kialakulhasson egy olyan társadalom, amelyben a lakosság jelentős része (többsége?) alkalmazott és tőkés (részvénytulajdonos) egy személyben.

Az ilyen tulajdonszerkezet előmozdítja az arányos jövedelemelosztást, és csökkenti a tőke és a munka közötti érdekelletét. Az utóbbi erősen lecsökkentheti a sztrájkokat, ezáltal csökkenti a termelési költségeket, növeli a magyar áruk külföldi versenyképességét, valamint a magyar gazdaság vonzóerejét a külföldi működőtőke számára.

a) Nagy- és középvállalatok privatizációja

A privatizációt az Állami Vagyonügynökség fogja lebonyolítani. E téren a már említett részvénytársaságokká való alakításon és az óriásvállalatok felbontásán (A/4/a) kívül a Vagyonügynökség főbb feladatai a következők: annak meghatározása, hogy pontosan mi a privatizálásra kerülő, az önkormányzati hatáskörbe utalt, az egyházak tulajdonába adott, valamint az állami kezelésben maradó állami vagyon; a privatizálandó állami vagyon hozzávetőleges piaci árának felbecsülése; a Pénzügyminisztériummal egyetértésben: a privatizáció éves ütemének elkészítése az 1991-93-as időszakra. Ettől az ütemtervtől a Vagyonügynökség csak kivételes esetben (pl. általános gazdasági pangás vagy jelentős részvényárzuhanás) térhet el.

Ami a privatizáció módját illeti, folytatódik – de a Vagyonügynökség szigorú ellenőrzése alatt – az úgynevezett *„spontán” privatizáció*, akár az érdeklődő vevő, akár a vállalat kezdeményezésére.

* A privatizációval kapcsolatos elgondolások részletesebb kifejtését lásd; Nagy Pongrác: *Készül a magyar gazdasági csoda?* című könyvének 4. fejezetében.

Ugyancsak folytatódnak a *„privatizációs programok”*. A Vagyonügynökség egy-egy ilyen program keretében 20-25 vállalat eladását hirdeti meg a bel- és külföldi piacokon.

A privatizálás legfontosabb módszere a részvények fokozatos tőzsdei értékesítése. A kormány részletfizetési kedvezménnyel, esetleg speciális hitelkonstrukcióval vagy adókedvezménnyel kívánja előmozdítani kispénzű emberek kis tételben való részvényvásárlását. Ugyanezt szolgálja az Egzisztencia-hitel. Az Országos Takarékpénztár városi fiókjában beruházási tanácsadókat fog rendszeresíteni, s ezek – díjazás fejében – adnak/vesznek részvényeket ügyfeleik számlájára.

A privatizáció negyedik formája az *alkalmazotti részvénytulajdon*, amelyet a Vagyonügynökség fog bevezetni az általa kezelt állami vállalatokban. E téren a külföldön jól bevált modelleket fogja alkalmazni. Ezeknek sajátos magyar változata lehet az, hogy a prémiumot – amikor már megszűnt annak bérkiegészítő jellege – a saját vállalatnak az államtól megvásárolt részvényei formájában osztják ki. A kormány meg kívánja találni annak a módját, hogy piaci eszközökkel (pl. bizonyos adókedvezménnyel) szorgalmazza az alkalmazotti részvénytulajdon terjedését a már létező vagy ezután megalakuló magánvállalatokban.

Ugyancsak privatizációs forma közérdekű *alapítványok* (pl. nyugdíjalap, társadalombiztosítási alap) létrehozása úgy, hogy az intézménynek (pl. kórház, egyetem, kutatóintézet) juttatott értékpapírköteg évi jövedelme kb. azonos legyen az eddigi költségvetési támogatással.

A privatizáció készpénzbevételei az elkövetkező három év során előre láthatólag meghaladják a 250 milliárd forintot. Ezt az összeget a kormány részben az államadósság csökkentésére, részben pedig az infrastruktúra feljavítására fogja fordítani. Évről-évre a költségvetés fogja meghatározni, hogy az év során várható bevétel felhasználása milyen arányban oszlik meg e két tétel között (lásd még D/2/b).

b. Földtulajdon rendezése

A mezőgazdaságban rendezni kell a tulajdon kérdését, és lehetővé kell tenni föld-piac kialakulását. A kormány koncepciót fog kidolgozni a földtulajdon rendezéséről, s ezt társadalmi vitára bocsátja úgy, hogy az idevágó törvénytervezet 1991. júniusában az országgyűlés elé kerülhessen.

c. Állami bérlakások

Az állami bérlakásokat a kormány az önkormányzatok hatáskörébe (tulajdonába?) kívánja juttatni. Piaci áron történő eladásukról (lásd C/5) az önkormányzatok saját hatáskörükben rendelkeznek.

d. Áron aluli lakásvásárlások felülvizsgálása

A kormány felül fogja vizsgálni azoknak a lakásoknak a helyzetét, amelyeket az állam vagy hatóság 1945 után juttatott magántulajdonba ingyenesen avagy az akkori piaci ár töredékéért. Eljárást fog kidolgozni arra vonatko-

zólóg, hogy a vevő (juttatott) vagy annak örökösei részletekben törleszthes-sék (az aktualizált) vételár és piaci ár közötti különbözetet. Mindez azonban nem érintheti azoknak a jogait, akik időközben a lakást piaci áron jóhisze-műen megvásárolták az eredeti vevőtől (juttatottól) vagy annak örököseitől.

3. Magánvállalkozás ösztönzése

a) Dereguláció

Ez a magánvállalkozás ösztönzésének legfontosabb eszköze. A kormány 6 hónapon belül felülvizsgálja a vállalatalapítást és vállalatműködést jelenleg hátráltató engedélyezési, regisztrációs (bejegyzési) kimutatási kötelezettsé- get és ellenőrzési rendszert: eltöröl, megszüntet, leegyszerűsít, felgyorsít annak érdekében, hogy e téren a magyarországi vállalatok helyzete hason- lóvá váljék a liberális fejlett piacgazdaságban működő vállalatokéhoz.

b) Adópolitika

A magánvállalkozás ösztönzésének másik módszere a méltányos és mérsé- kelt adóztatás. A jelenleg 40 százalékos nyereségadó csökkenteni fogja az amortizációs rendszer tervbe vett korszerűsítése. Az adózási rendszer át- alakítása során (A/9/b) a kormány több évre adókedvezményben kívánja részesíteni az újonnan alakuló vállalatokat, eltörli az adóelőleget és általában egyszerűsíti az adózás módját. A társadalombiztosítási rendszer reformja (A/7) keretében a társadalombiztosítási járulékot a beralap jelenlegi 44,5 százalékról 30-35 százalékra kívánja csökkenteni.

c) Hitelfolyóztatás

Az infláció megfékezése (B/1) és a bankrendszer reformja (A/6/b) lehetővé teszi a kamatláb jelentős csökkentését, az államadósság törlesztése pedig a hitelkeret bővítéseit (A/6/b és D/2/b).

d) Egyéb intézkedések

Vállalkozásösztönző hatása lesz több olyan intézkedésnek, amelyeket e prog- ram máshelyütt tárgyalt. Ilyenek a külföldi működőtőke-beáramlás ösztön- zése (B/2/f); a termelő infrastruktúra korszerűsítése (C/3/a); a piaci verseny kibontakoztatása (A/4); vállalkozói tanácsadás (B/2/f), valamint tan- folyamok rendezése (A/1); munkaközvetítés átszervezése, átképzés, szak- oktatás (A/8); stb.

c) A kereslet kérdése

Mindezekon túlmenően a magánvállalkozás föllendüléséhez fizetőképes nö- vekvő keresletre van szükség. Mindaddig, amíg az inflációt nem sikerül évi 6 százalék alá csökkenteni, belpiaci keresetélénkítésről nem lehet szó. Ennek ellenére több területen ma igen élénk a belső kereslet, de ennek feltárása maguknak a vállalatoknak a feladata. Ilyenek például azok a területek, amelyeket a régi gazdasági rend elhanyagolt (pl. javítás, karbantartás, nagy-

kereskedelem, áruszállítás); ahol a piacgazdaságban jelentkező új típusú igények kielégítéséről van szó (pl. könyvelés, számvitel, vállalatok értékének felbecsülése, munkaközvetítés, ingatlanközvetítés, vállalati tanácsadás, piacgazdasági- és nemzetközi kereskedelmi-jogitanácsadás, tőzsdeügylek lebonyolítása), vagy olyan fogyasztói kereslet kielégítése, amelyet jelenleg az import elégít ki (bizonyos iparcikkek, háztartási tisztítószeresek, parfümök, luxus ruházati cikkek, háztartási elektromos kisgépek, szórakoztató elektronikus berendezések, stb.).

Ezen kívül jelentősen megnőhet a belső piac felvevőképessége, ha a piaci verseny élénkülése és a termelékenység növekedése az árak mérséklődését eredményezi. A kereslet növekedését mégis elsősorban a külső piacok feltárásával kell biztosítani, és ebben a kormány számottevő segítséget kíván a vállalkozóknak nyújtani (B/2/e).

4. Piaci verseny kibontakoztatása

a) *Árupiac*

Ide tartozik az import már említett liberalizálása (A/1), valamint a vámtarifák csökkentése (A/9/c), az árak további liberalizálása oly módon, hogy 1992. januárjától kezdve csak a hivatalosan megtűrt monopóliumok árai legyenek kötöttek; a támogatások további leépítése úgy, hogy a bruttó hazai termék 8 százalékaról (1991) 1992-re annak 5 százalékára, 1993-ban pedig 4 százalékra csökkenjenek; az állami óriás-vállalatok vertikális vagy horizontális felbontása; a monopolhelyzetek felszámolása (A/1). Az utóbbit illetően a kormány haladéktalanul el kívánja dönteni, melyek azok a monopóliumok, amelyeket a közérdek vagy a hatékonyság szempontjainak figyelembe vételével meg kíván tűrni, s ezek közül melyek lesznek az állami monopóliumok.

b) *Munkapiac*

Legfontosabb tervbe vett intézkedések: a munkaközvetítés informatizálása (A/8); a bérek felszabadítása és vállalati hatáskörbe való utalása (ahol profit-maximalizálás követelménye és a dolgozók érdekeltsége az alkalmazotti részvénytulajdon bevezetése következtében mérséklőleg fog hatni); az érdekegyeztetési rendszer továbbfejlesztése; a Munka Törvénykönyvének korszerűsítése a szabad munkavállalás és munkaerőalkalmazás elve alapján.

c) *Pénz és tőkepiac*

A pénzpiac kifejlődésének előmozdítását szolgálja a bankközi pénzpiaci megteremtése és a nyíltpiaci műveletek tovább fejlesztése (A/6/a). Ez utóbbit a kormány kincstárjegyek fokozott forgalmazásával kívánja előmozdítani.

Hosszúlejáratú államkötvények kibocsátása, állami vállalatoknak tőzsdéi részvényeladás útján történő privatizálása (A/2/a), befektetési alapok és társaságok, tőkekockázati társaságok, valamint a fejlett piacgazdaságú

országokra jellemző biztosító társaságok és nyugdíjalapok (A/6/c,d) megjelölése várhatólag megteremti a tőkepiac kibontakozásának előfeltételeit.

d) A piacgazdaság jogrendje

Ide tartozik a tőzsdetörvény, a tisztágtelen piaci magatartás tilalmáról szóló, nemrég életbe léptetett törvény. Ezen kívül törvény készül a fogyasztók védelmére. A kormány tervbe vette az Európai Közösség termelési, minőségi, minőségellenőrzési, forgalmazási, szállítási, közlekedési stb. normáinak és szabványainak bevezetését, valamint a kereskedelmi jog reformját.

e) A piacgazdaság intézményrendszere

E téren legfontosabb kormányzati feladat oda hatni, hogy a Központi Statisztikai Hivatal áttérjen a mintavételes felmérésre, hogy így megszűnjön az az állapot, hogy a felmérés nem terjed ki a gazdaság egyre növekvő hányadát képező kisvállalatokra, s így alábecsüli mind a hazai bruttó termék nagyságát, mind pedig annak növekedését. Az áttérést legkésőbb 1991. augusztusára be kell fejezni, s a kormány biztosítani fogja a KSH-nak az ehhez szükséges anyagi erőforrásokat.

A kormány ezen kívül törvényesen kívánja szabályozni az Állami Számvevőszék munkáját, leegyszerűsíti és felgyorsítja a cégbíróságok működését.

5. Bürokrácia felszámolása*

A kormány a hatékonyság növelése érdekében fontosnak tartja az időrabló és költséges bürokrácia megszüntetését a közélet minden területén (az A/2/a alatt említett intézkedéseken túlmenően). Kinyilvánítja, hogy a kölcsönös bizalomra kívánja alapozni az állampolgár és a hatóság közötti kapcsolatot. Radikálisan csökkenteni fogja az ellenőrzést, de szigorítani kívánja a megtorlást visszaélés esetében.

E téren a kormány törvény formájában kívánja leszögezni a következő alapelveket:

– Nem az állampolgár a hatóság szolgálja, hanem a hatóság (és az azt képviselő tisztségviselő) az állampolgár fizetett szolgálja.

– Szabályozásra csak ott van szükség, ahol a közjó ezt megkívánja.

– Ezen belül hatósági szabályozásra csak ott van szükség, ahol a magán-szektor illetékes érdekképviseleti szerve nem tudja azt a közérdeknek megfelelően ellátni.

– Ilyen esetekben a szabályozás csak arra terjedhet ki, amit a közjó szolgálata megkíván (vagyis legyen az ügyintézés a lehető legcélszerűbb és legegyszerűbb).

* A téma részletesebb tárgyalását lásd Nagy Pongrác: Készül a magyar gazdasági csoda? című könyve 5. fejezetében.

A bürokrácia felszámolásáról szóló törvény fogja meghatározni – erősen leszűkítve – az egyes hatóságok rendeletalkotási és beidézési jogát. Bírságolás joga – közlekedési kihágások kivételével – csak a bíróságot fogja illetni.

A kormány az illetéktelen vagy felesleges hatósági beavatkozás legfontosabb megnyilvánulásainak felszámolását, valamint a megmaradó hatósági ügyintézés leegyszerűsítését és felgyorsítását 1991 végéig szándékozik befejezni.

Ennek során többek között fontolóra fogja venni, szükség van-e demokráciában olyan ellenőrzési rendszerek fenntartására, mint például a bejelentési kötelezettség, a *kötelező* személyi igazolvány és a munkakönyv.

A bürokrácia részletes felszámolására, valamint újbóli elharapódzásának megakadályozására fel kíván állítani egy Állampolgári Jogvédő Hivatalt, amelyhez az állampolgárok panasszal fordulhatnak illetéktelen hatósági beavatkozás, lassú és bonyolult ügyintézés ellen. A Hivatal kivizsgálja a panaszt, s ha megalapozottnak ítéli, az illetékes hatóságot felkéri orvoslásra. Ha ez nem történik meg, bírósághoz fordul.

6. A pénzügyi rendszer reformja

Cél: – a monetáris és hitelpolitika piaci eszközeinek kifejlesztése és fokozott hasznosítása;

– piaccgazdasági feladatokat ellátó pénzügyi rendszer kialakítása.

a) *Jegybank reformja*

Készül és 1991. márciusában az Országgyűlés elé kerül a jegybanki törvényjavaslat. Ez a Magyar Nemzeti Bankot az Országgyűlés hatáskörébe fogja utalni, rábízva bankok felügyeletét, de a Pénzügyminisztérium hatáskörébe utalja a külföldi adósságkezelést. A jegybank fő feladata a forint értékállóságának megőrzése.

Egyéb feladatai közé tartozik a nyíltpiaci műveletek továbbfejlesztése, a bankközi pénzpiac megteremtése és a tartós bankbetétek reálkamatának biztosítása. Ez utóbbi érdekében az MNB haladéktalanul eltörli a kamatplafont, a Pénzügyminisztérium pedig ideiglenesen eltörli a kamatadó (A/9/b).

b) *A bankrendszer reformja*

A bankrendszert elsősorban szánálni kell a sorbanállás felszámolásával és a behajthatatlan (örökölt?) követelések rendezésével. A kormány tehát haladéktalanul intézkedik a sorbanállás növekedésének megállítására és 1991 júniusig elgondolást dolgoz ki a sorbanállás felszámolására.

A pénzügyi törvényjavaslat, amelyet a kormány 1991 szeptemberében szándékozik az Országgyűlés elé terjeszteni, elrendeli a kereskedelmi bankok elszámolási és mérlegrendszerének nemzetközi normákhoz való igazítását; 5 éven belül megfelelő tartalékok felhalmozását a nemzetközileg szokásos

módon minősített kétéves követelésekkel szemben; megszüntet mindenféle kamatkorlátozást, és engedélyezi a devizaügyleteket; előírja a nemzetközileg bevált időszaki jelentési kötelezettséget, valamint a bankok tényleges privatizációját; korlátozza a tulajdonostársi hitelek folyósítását és liberális szellemben szabályozza a külföldi- vagy vegyestulajdonban lévő bankok alapítását, valamint a külföldi bankok és egyéb pénzügyintézetek magyarországi leányvállalatainak és fiókjainak működését.

A profit-maximalizálás követelményének érvényesítése (az új típusú könyvvitel szabályai szerint), valamint a kötelező tartalékolás és a felügyelő hatóság folyamatos ellenőrzése, feltehetően rákényszerítik majd a bankokat arra, hogy csődeljárást indítsanak a nem fizető adósaikkal szemben. A kamatkorlátozás megszüntetése pedig arra fogja őket ösztönözni, hogy reálkamat biztosításával versenyezzenek a lakossági és vállalati betétekért.

A privatizációs bevételeknek azzal a részével, amely az államadósság csökkentését szolgálja, a Magyar Nemzeti Banknak módjában lesz a bankok likviditását növelni, s ezáltal jelentősen megnőhet a beruházási hitelek folyósítása. Erre lehetőség nyílik az infláció felgyorsulásának veszélye nélkül, hiszen az állami vállalatok részvényeinek hazai felvásárlása csökkenti a fizetőképes fogyasztói keresletet. (A/2/a és D/2/b).

A bankok likviditásának növelése és az új bankok keletkezése következtében élénkülő verseny előreláthatólag oda fog hatni, hogy jelentősen csökken majd az árrés a betétek és kölcsönök kamatai között.

c) *Egyéb pénzügyi szolgáltató intézmények*

A kormány engedélyezi, sőt szívesen látja befektetési alapok vagy társaságok, kockázati tőketársaságok alakulását hazai, külföldi vagy vegyes tőkével, s ezek számára biztosítja a vállalat alapítást (A/3) vagy működőtőke-beáramlást (B/2/f) ösztönző kedvezményeket.

d) *Biztosító társaságok*

E téren a kormány előmozdítja a verseny élénkítését és új biztosítási formák meghonosodását bel- és külföldi biztosító társaságok engedélyezésével. Az egészségügyi ellátás és a nyugdíjrendszer reformja során az állami szolgáltatást magánbiztosító társaságok szolgáltatásai fogják kiegészíteni (A/7/c,d).

A kormány bankbetét biztosító intézet felállítását tervezi, amelyet a kereskedelmi bankok fognak finanszírozni. Létre kíván hozni állami tőke-részesedéssel és garanciával egy exporthiteleket biztosító intézetet.

7. A humánfejlesztés és szociális ellátás minőségének javítása, az állam szerepének átértékelése*

A program elején említett cél megvalósítása során a biztosítási forma bevezetése, az önkormányzatok és egyházak megnövekedett szerepvállalása, a költségek egy részének a szolgáltatást igénybe vevőkre való hárítása, egyes megmaradó állami feladatok alapítványi finanszírozása lehetővé fogja tenni a munkaadók társadalombiztosítási hozzájárulásának már említett jelentős csökkentését (A/3/b). Az első feladat az állam szerepének meghatározása illetőleg módosítása olyan területeken mint az oktatás – beleértve a szakoktatást, ifjúsági képzést és továbbképzést –, nyugdíjellátás, táppénz, családi pótlék, szociális gondozás, egészségvédelem, tudomány, kultúra, sport, munkanélküliség kezelése.

A kormány még 1991-ben külön-külön koncepciót dolgoz ki az egyes feladatok ellátására, új szervezeti formák kialakítására, valamint a finanszírozás módjára és forrására. Az egyes területeken a következő alapelveket kívánja érvényre juttatni:

a) *Közoktatás-szakoktatás*

Cél: rugalmas iskolahálózat kiépítése. Nő az önkormányzatok és az egyházak szerepe; teret kap a magánvállalkozás (például iskolaalapítás) és a középiskolákban a költségek mérsékelt része az igénybe vevő családokra hárul, de a kiváló előmenetelű tanulók ez alól felmentést kaphatnak.

b) *Felsőoktatás*

Cél: a befogadóképesség jelentős növelése, az egyetemi önkormányzat és a tanítás szabadságának megvalósulása. A kormány a tanintézetek rendelkezésére bocsájtja azokat a távlati gazdaságfejlesztési program keretében végzett számításokat, amelyek 4-5 évre előre jelzik a diplomások iránti keresletet, hogy az intézetek ehhez alakíthassák felvételi politikájukat. Az állami támogatást a hallgatók létszáma szerint folyósítja (de csak az előre jelzett szükséglet keretein belül) és bevezeti a hallgatók mérsékelt költség-hozzájárulását, ami alól a kiváló eredményt elérők mentesítést kaphatnak. Teret kap a magánvállalkozás és megjelenik az alapítványi finanszírozás.

c) *Nyugdíjrendszer*

Cél: a befizetett hozzájárulástól függetlenül biztosítani a létminimumot a nyugdíjkorúak részére. Ezt a létminimumot a munkás évek alatt kötött adókedvezményt élvező magánbiztosítás egészíthetné ki. Az állami nyug-

* A téma részletesebb tárgyalását lásd Nagy Pongrác: Készül a magyar gazdasági csoda? című könyve 6. fejezetében. Ugyanott a 10. fejezet – külföldi példák alapján – néhány elgondolást nyújt az egészségvédelem reformjára.

d) alapot a privatizálandó állami vagyon részvényeiből létesített alapítvány bővítésére, amelyet a dolgozók kötelező befizetései növelnének.

Mivel az állami nyugdíj mindenki számára azonos összeg, a befizetések a havi kereset 10 százalékára, illetőleg egy maximális összegre rúghatnak aszerint, melyik a kevesebb. A nyugdíjkorhatár mindkét nem esetében fokozatosan 65 évre emelkedik.

A kormány az új nyugdíjrendszert fokozatosan szándékozik bevezetni úgy, hogy a jelenlegi nyugdíjasok, valamint a nyugdíjkorhoz közeledők jogait ne érintse. – A jelenlegi nyugdíjak vásárlóerejét 1991-ben az 1990-es szinten kívánja tartani, 1992-ben és 1993-ban pedig növelni szándékozik.

Felülvizsgálja a kiemelt nyugdíjakat annak az elvnek alapján, hogy ilyeneket csak azok kapjanak, akik azt a közügyek szolgálata során kiérdemelték.

Végző fokozaton a múlt- és jövőbeli kiemelt nyugdíjakról az országgyűlés dönt.

d) Egészségvédelem

Az újjászervezés során érvényesülni fog a biztosítási forma, valamint a szabad orvosválasztás és az orvosok teljesítmény szerinti javadalmazásának az elve. Az országgyűlési szolgálatot egyaránt az állami biztosító, kisebb részben a beteg fizeti. A kötelező biztosítás az alapszolgáltatásokra terjed. Ezt részint a munkaadók, munkavállalók, valamint munkaviszonyon kívüli keresők hozzájárulása, részint pedig az e célra állami vállalatok részvényeiből létesített alapítvány hozadéka fedezi. Az alapellátáson túlmenően az állampolgárok fakultatív alapon biztosítást köthetnek magánbiztosító társaságokkal szabadon választott szolgáltatásokra, vagy a munkaadók kötnék kollektív biztosítást alkalmazottaik javára, amely része az alkalmazottak javadalmazásának. Szerephez jut a magánvállalkozás – pl. magán orvosi rendelők, klinikák, kórházak és laboratóriumi vizsgálatok formájában.

e) Családi pótlék, táppénz, szociális gondozás

Nő a helyi önkormányzatok és az egyházak szerepe. A kormány az önálló államiság fennmaradása szempontjából életbevágóan fontosnak tartja a népességcsökkenés jelenlegi tendenciájának visszafordítását. Ugyanakkor tudatában van annak, hogy a családonkénti gyermekek száma igen nagy mértékben az anyagi jólét függvénye, s így a probléma az anyagi jólét növekedésével automatikusan megoldódik. Addig is, míg ez bekövetkezik, szükség van a családi pótlék, valamint a gyermeknevelési és anyasági segély fenntartására. Fontolóra vette a családi pótlék esetleges differenciálódását illetőleg növelését sokgyermekes családok vagy beteg, fogyatékos és államilag gondozott gyermekek esetében.

f) Tudományos kutatás, kultúra, sport

Ezeken a területeken a kormány az anyagi ellátását továbbra is az eddigi színvonalon kívánja tartani. E területeken azonban szerephez juthat a magánvállalkozás és az alapítványi finanszírozás. A verseny élénkítése szem-

pontjából a kormány például fontolóra veszi egy harmadik televíziós csatorna engedélyezését, amely kizárólag hirdetésekben tartaná fenn magát.

8. Munkaerőgazdálkodás – a munkanélküliség kezelése

A piacgazdaságban nem az állam feladata, hogy mindenkinek munkát adjon. A munkához való jog azonban tovább érvényesül olyan értelemben, hogy mindenkinek joga van megkeresni a kenyerét, s az államnak nincs beleszólása abba (pl. engedélyezés, regisztrálási kötelezettség formájában), hogy ki mivel keresi a kenyerét – mindaddig, amíg azt becsületes munkával keresi, megfizeti az adót és betartja az esetleges – pl. a tisztességes piaci versenyt vagy a fogyasztók védelmét biztosító – törvényes előírásokat.

A kormány álláspontja szerint *a magánszektor az az elsődleges biztonsági háló, amelynek föl kell fognia azokat, akik az állami szektor hatékonyságának növelése következtében állásukat veszítik.*

A kormány azonban továbbra is elsődleges feladatának tekinti ennek az átmeneti munkanélküliségnek a minimumra való leszorítását, valamint azt, hogy biztosítsa a létminimumot a munkanélküliek számára. A munkanélküliek mindenkori arányának csökkentésére a következő intézkedéseket tervezi:

– Kiszélesíti a belföldi hatósági munkaközvetítést és szerephez juttatja a magán munkaközvetítő irodákat.

– Felgyorsítja a tárgyalásokat a nyugat-európai országokkal, hogy meghatározott időre magyar vendégmunkásokat fogadjanak be. (Eddig Németországgal kötött Magyarország ilyen szerződést 10000 magyar vendégmunkás befogadására).

– Szorgalmazza – esetleg adókedvezménnyel – a gyári bedolgozás kiszélesítését.

– Bővíteni kívánja a nyugdíjalapot, hogy lehetővé váljék azoknak a korai nyugdíjazása, akik idősebb korban veszítik állásukat.

– A lakásépítés felgyorsításával (lásd C/5) a kormány elő kívánja mozdítani a munkaerő területi mozgékonyágát.

– Legfontosabbnak tartja azonban a szakmai mozgékonyág növelését átképzés segítségével. 1991-ben külföldi támogatással három úttörő jellegű átképző tanfolyam indul. Ezek évi átfutása mintegy 2500 fő. Ezt a kormány a lehető legrövidebb idő alatt a tízszeresére kívánja növelni.

A munkanélküli segílyt a kormány egyelőre csak a létminimum szintjén tudja biztosítani, s intézkedéseket fogantat az esetleges visszaélések megakadályozására.

9. Az államháztartás reformja

a) Kiadások csökkentése

Az államháztartás kiadásai jelentős mértékben fognak csökkenni az állam gazdasági szerepének mérséklése, feladatainak szűkítése a humánfejlesztés

és szociális ellátás terén, valamint a bürokrácia felszámolásának következtében.

A fentiek, valamint a hatékonyság növelése lehetővé teszik az államparátus létszámának fokozatos, mintegy 20-30 százalékos leépítését, ami természetesen további kiadáscsökkenéssel jár.

Ugyanezt eredményezi a támogatások leépítése, a költségvetésből táplálkozó decentralizált alapok, valamint a pártok és különböző érdekképviseleti szervek költségvetési finanszírozásának megszüntetése.

A felsorolt megtakarítások segítségével a kormány az államháztartás kiadásait a bruttó hazai termék 65 százalékáról (1990) 1993-ra ennek 45 százalékára, 1995-ben pedig 42 százalékára szándékozik leszorítani.

b) Adórendszer reformja

A küszöbönálló reform kettős célja vállalkozásra, megtakarításra (ezen belül lakásépítésre) ösztönző adórendszer létrehozása és az adóterhek általános és fokozatos csökkentése az államháztartás kiadásainak csökkentésével párhuzamosan.

Az adórendszer reformja során a kormány a következő elgondolásokat kívánja érvényre juttatni:

- Az állami és önkormányzati adók különválasztása, az önkormányzatok adókivetési jogának szabályozása.

- az adózás súlypontjának a személyi jövedelemadóról az általános forgalmi adóra való áthelyezése.

- A SZJA sávjainak csökkentése és az egyes sávok adókulcsainak mérséklése.

- A kétkulcsos ÁFÁ-nak a létszükségleti cikkeken kívül minden termékre és szolgáltatásra való kiterjesztése.

- A vállalati nyereségadó mérséklése az új amortizációs elszámolás bevezetésével.

- A vállalati adóelőleg megszüntetése; három hónaponkénti adófizetés bevezetése.

- Kamatadó ideiglenes eltörlése.

- Az adófizetéssel járó vállalati és személyi adminisztráció leegyszerűsítése; az ellenőrzés csökkentése; a visszaéléseket sújtó büntetések megszüntetése.

- Késedelemért az Adó és Pénzügyi Ellenőrző Hivatal piaci kamatot számíthat, de büntetést csak bíróság szabhat ki.

- Három hónapi késedelem után az APEH bíróságilag kezdeményezi a csődeljárás megindítását.

- Elvi szabályozása az olyan eseteknek, amikor az APEH könnyítésre vagy részletfizetésre köthet megegyezést a pénzzavarban lévő adókötelezettel.

- Egyfelől: kedvezmények, adómentesség (pl. nyugdíjak, mezőgazdaság, egyes szolgáltatások) megszüntetése, illetve szűkítése.

– Másfelől: teljesen vagy részben adómentesek: az újonnan alakult vállalatok (bizonyos időre), a beruházást és ezen belül lakásépítést célzó kiadások, illetve megtakarítások; teljesen adómentesek: a társadalombiztosítási- és nyugdíjjárulék, valamint a magánbiztosító társaságokkal kötött betegségi vagy öregségi biztosítások járulékai és kamatai.

c) Vámrendszer reformja

A reform kettős célja egyfelől védeni a zsenge magyar iparágakat, másfelől védeni a fogyasztókat a monopol- vagy oligopol helyzetben lévő hazai termelők esetleges visszaélései ellen.

E téren az Általános Vám- és Kereskedelmi Egyezményben (GATT) vállalt kötelezettségek, valamint az Európai Közösség vámrendszere az irányadók.

d) Költségvetés egyensúlya

A kormány az államháztartás költségeit gyorsabban szándékozik csökkenteni, mint az adókat. Így, hacsak nemvárt külső vagy belső fejlemény meg nem zavarja a folyamatot, 1994-re helyreállhat a költségvetés egyensúlya.

– Addig is, míg ez bekövetkezik, a kormány a hiányt egyre növekvő arányban kívánja kincstárjegyek és kötvények kibocsájtásával a piacon finanszírozni úgy, hogy már 1993-ra zéróra csökkenjen a Magyar Nemzeti Bank által folyósított finanszírozás, amely infláció, ha a forgalomban lévő pénzmennyiség növelését eredményezi, vagy beruházás-fékező, ha az MNB a költségvetési hiányt a vállalati szektor rovására finanszírozza.

B. A GAZDASÁGI EGYENSÚLY MEGTEREMTÉSE

A kormány tudatában van annak, hogy a tartós és gyors gazdaságnövekedés egyik fő feltétele a belső és külső egyensúly helyreállítása, majd pedig fenntartása. A belső egyensúlyt a költségvetési hiányon kívül, amelyről már volt a szó, a vele összefüggésben álló infláció veszélyezteti.

1. Az infláció megállítása

Az eddigi gazdaságpolitikát e téren az jellemezte, hogy a jelek szerint inflációnak tekintette mindazokat az egyszeri árszintnövekedéseket, amelyeket a személyi jövedelemadó és a forgalmiadó bevezetése (1988), az aszálykár, az olajárrobbanás, a világszintű dollár-árakra való áttérés a KGST kereskedelemben, a forint többszöri leértékelése, valamint a támogatások leépítése okozott és igen erős keresletvisszafogó politikával (restrikciós monetáris és bérlépolitika) küzdött ellene.

A kormány tudatában van annak, hogy a külső tényező, természeti csapás vagy gazdaságpolitikai intézkedés okozta árszintemelkedést hosszú távon ható – főként strukturális átrendeződést célzó – intézkedésekkel lehet csak mérsékelni. Egy válságban lévő gazdaságban célszerűbb az ilyen egyszeri

árszintnövekedések vásárlóerő-csökkentő hatását a pénzmennyiség és a bérek egyszeri esetenkénti növelésével semlegesíteni.

A kormány tehát tanulmányozni fogja, hogy várhatólag mekkora lesz 1991-ben a felsorolt egyszeri tényezők árszintnövelő hatása, s mekkora lesz az a valódi inflációs folyamat, amely ellen célszerű a mai válsághelyzetben rövid- és középtávon küzdeni. Ezen túlmenően tanulmányozni fogja, hogy erre a valódi inflációra mekkora mérséklő hatást fognak az e pogramban felsorolt kínálatnövelő intézkedések – versenyélénkítés, importliberalizálás, vámtarifák csökkentése, vállalkozás-ösztönzés, stb. – gyakorolni.

A kormány csak ezeknek a kérdéseknek az alapos tanulmányozása után fogja eldönteni, szükség van-e egyáltalán restriktív monetáris és bérpolitikára, s ha igen milyen adagolásban. Más szóval: egyáltalán nem biztos, hogy szükség van 1991-ben a reáljövedelmek csökkentésére, s ha igen, valószínűleg nincs rá szükség olyan mértékben, mint ahogy azt az eddigi előrejelzések mutatták.

Mindenesetre a sorbanállások és a vállalkozói hitelek felszámolása meg fogja szüntetni az ily módon történő spontán pénzképződést, s így hatékonyá válhat a Magyar Nemzeti Bank monetáris politikája.

1992-ben az egyszeri tényezők közül várhatólag a további támogatásleépítések, az ÁFA kiterjesztésének és a forint esetleges leértékelésének lesz árszintnövelő hatása. Ezeket azonban nagyrészt ellensúlyozni fogják a már említett kínálatnövelő intézkedések. Így 1992-ben keresletvisszafogás nélkül is 20 százalék alá süllyedhet (január és december között) az árszintnövekedés. 1993-ban előreláthatólag már nem lesznek gazdaságpolitikai intézkedések által okozott egyszeri árszintnövekedések, így lehetőség van egy számjegyű inflációra. Végül a kormány célja az inflációt 1994-re az európai átlag színvonalára, vagyis 6 százalék alá szorítani.

2. Külgazdasági egyensúly biztosítása

a) Az 1991-ben jelentkező egyensúlyi problémák kezelése

1991-ben az ország gazdaságát legalább három rendkívüli devizakiadás terheli: a KGST országaival folytatott kereskedelemben a világpiaci dollár-árakra való áttérés; az öbölválság okozta veszteségek (közvetett és közvetlen exportkiesés, iraki hitelkintlévőségek elvesztése, Kuvait tervbevett magyarországi beruházásainak megghiúsulása) és az 1990-es aszálykár, amelynek nagyobbik része importtöbblet és exportkiesés formájában 1991-ben jelentkezik. E többletkiadások hozzávetőleg 2.4 milliárd dollárra rúgnak. Az összeg nem tartalmazza az olajár esetleges újabb felszökéséből származó többletkiadást.

E rendkívüli többletkiadásokhoz járul a rendszeres adósságszolgálat 1991-re eső részlege: tőketörlesztés és kamatfizetés összesen 4.1 milliárd dollár. Összesen tehát mintegy 6.5 milliárd dollárnyi devizakiadásról van szó, amely a várható bruttó hazai termék 20 százaléka.

Ennek jelentős részét a folyó *fizetési mérleg többletéből* fogja az ország finanszírozni. Ez a többlet – a rendkívüli kiadások és nettó kamatfizetés nélkül – várhatólag közel 2,8 milliárd dollárra fog rúgni az 1990-es mintegy 2 milliárddal szemben.

Ehhez járul az a közel 500 millió dollár, amely *külföldi követelésekből* folyhat be tőketörlesztés és kamatfizetés címén. – Van ezen kívül az országnak egy 1,5 milliárd dolláros rövid lejáratú követelése a Szovjetunióval szemben, de teljesen bizonytalan, hogy a Szovjetunió ebből mennyit tud vagy hajlandó 1991-ben törleszteni.

A Magyar Nemzeti Bank 550 millió dollár *működőke-beáramlással* számol. A fennmaradó 2,64 milliárd dollárt – e scenárió szerint – *kölcsönből* kellene fedezni, s ebből mintegy 2,2 milliárd már többé-kevésbé biztosítva látszik.

b) Adósságkezelési politika

Ha az említett 2,64 milliárd dollárnyi hitelfelvételből leszámítjuk a tőketörlesztésre felvett 2.2 milliárdot, akkor kitűnik, hogy 1991-ben az ország külföldi adósságállaga körülbelül 440 millió dollárral nő anélkül, hogy ebből csak egy dollár is befolyyna a magyar gazdaságba. – A számokat másként csoportosítva pedig az tűnik ki, hogy a folyó fizetési mérleg többlete – a nettó kamatfizetést nem számítva – körülbelül 400 millió dollár lesz, ami természetesen nettó forráskiáramlást jelent.

Az 1991-re jellemző kettős folyamat már sok év óta tart. Az adósságállag a kamatok egy részének kölcsönből való fizetése miatt évről-évre önmagát növeli anélkül, hogy abból a gazdaságnak bármi haszna származnék, s ez a jelenlegi adósságkezelési politika mellett még legalább 4 évig így fog tartani. – A nettó forráskiáramlás egyes számítások szerint már a nyolcvanas évek eleje óta tart, és évi átlagban a bruttó hazai termék közel 2 százalékára rúg. Ez az egyik fő oka annak, hogy a bruttó hazai termék már az ötödik éve stagnál. (A hivatalos – de hiányos – statisztikai felmérés szerint a BHT 1987 óta csökken).

Az ország még hitelképes, bár hitelképességi minősítése romlik. Már régóta fizetőképtelen, hisz még a kamatok jórészt sem tudja önerejéből fizetni. Egyre inkább fizetőképtelen, hiszen az évi jövedelemhez viszonyítva egyre nő mind az adósságállag, mind pedig az évi adósságszolgálat összege.

Nemcsak az országnak, de hitelezőinek is érdeke lehetővé tenni a fizetőképesség helyreállítását, vagyis megteremteni annak a lehetőségét, hogy a bruttó hazai termék gyorsabban növekedjék, mint akár az adósságállag, akár az évi adósságszolgálat. *

* Nagy Pongrác: Készül a magyar gazdasági csoda? című könyvének 8. fejezete több más érvet sorakoztat fel az adósságkezelési politika felülvizsgálására.

A kormány tehát részletes tanulmányban felül fogja vizsgálni eddigi adósságpolitikáját. Ha ebből a részletes és számszerűsített tanulmányból a költség-haszon összevetése alapján az tűnik ki, hogy a kisebbik rossz az eddigi adósságkezelési politika folytatása és az adósságszolgálatnak az eredeti szerződések szerinti teljesítése, akkor az adósságkezelési politika változatlan marad. – *Ellenkező esetben a kormány tárgyalásokat fog kezdeni a hitelezők különböző csoportjaival az adósságszolgálati terhek jelentős csökkentésére a gazdasági átállás 3 éves időszakára.*

c) Külföldi hitelfelvételi politika*

Függetlenül attól, változik-e a kormány adósságkezelési politikája vagy sem, szükség van a külföldi hitelfelvételi politika alapelveinek lefektetésére.

Ennek célja: az adósságállag minőségének javítása. A kormány e téren a következő alapelveket kívánja szem előtt tartani:

– Magánvállalatok, bankok korlátozás nélkül vehetnek fel külföldi kölcsönt, de állami jótállás nélkül.

– Amennyire lehetséges, az állami adósságszolgálat teljesítésére felvett hitelek feltételei – türelmi idő, kamatláb, térítés időtartama – legyenek kedvezőbbek, mint az adósságállag átlagos feltételei. Vagyis: az új kölcsönök ne rontsák, hanem lehetőleg javítsák az adósságállag minőségét.

– Az eddigi gyakorlattól eltérően a kormány a hitelfelvétel súlypontját kötvényekről és IMF hitelekről bankhitelekre és kormányhitelekre fogja áttenni. (Az eddigi hitelfelvételi politika rontotta az adósságállag minőségét, mert egyre nőtt a részaránya az olyan hiteleknek, amelyek esetében igen nehéz vagy lehetetlen könnyítést elérni. Az IMF hitelek ezenfelül viszonylag drágák.)

– Az állami adósságállomány ezentúl úgynevezett “kemény” piaci feltételek mellett csak nagyteljesítményű célhitelekkel növelhető. Például olyanokkal, amelyek – exportra termelő vállalatba fektetve – “megtermelik” az adósságszolgálathoz szükséges keményvalutát, vagy amelyek gyorsan megtérülnek. Gyakran az utóbbiak közé sorolhatók a külföldi szakértelem importját célzó kölcsönök.

– A fenti kivételeket nem számítva az állami adósság csak kedvezményes hitelekkel növekedhet.

Jelenleg a Magyar Nemzeti Bank nem fogad el ajándéktőkét (segélyt), mert – úgymond – ezzel rontaná az ország piaci hitelképességét. Amennyiben a kormány lépéseket tesz az adósságszolgálati terhek tárgyalásos útján való könnyítésére, ez a visszautasító magatartás módosulni fog.

Ebben az esetben az ország nettó keményvaluta tőkebehozatali szükségletét túlnyomó részben kedvezményes hitelekkel, ajándéktőkével, működő

* Emlékeztető: a jegybanki törvény az adósságkezelést és a külföldi hitelfelvételi politikát a Pénzügyminisztérium hatáskörébe utalja, lásd A/6/a.

tőke-beáramlással és az állami vállalatok egy részének külföldi eladásából származó bevételeiből fogja fedezni.

d) Nemzetközi gazdasági integráció

A kormány az export gyors növekedését tekinti a távlati külgazdasági egyensúly legjobb biztosítékának. Az export növekedésének két fő legfontosabb eszköze a nemzetközi integráció és az ösztönzés.

A nemzetközi integrációra irányuló politika alapelve a kapcsolatok szorosabbra fűzése azokkal az országokkal, amelyek elsődlegesen jöhetnek számításba az export növelése, valamint a technológia és a tőke importja szempontjából.

A kormány gazdasági diplomáciájának legfontosabb célkitűzései tehát a következők:

– oda hatni, hogy a fejlett piacgazdaságú országok – elsősorban az Európai Közösség – piaci megnyíljanak a magyar áruk előtt – egyelőre viszontkötöttség nélkül;

– az Európai Közösséghez való teljes jogú csatlakozás mielőbbi megvalósítása;

E cél elérését szolgálja az Európai Közösség szabványainak (A/4/d), vám- és adórendszerének (A/9/b), valamint a kereskedelmi bankokra vonatkozó biztonsági normáinak (A/6/b) és környezetvédelmi előírásainak (C/1) fokozatos bevezetése;

– szoros kereskedelmi kapcsolatok fenntartása a Szovjetunióval. Cél a fizetőképes piac megtartása, illetőleg visszaszerzése, a kivitel és a behozatal áruösszetételének korszerűsítése, kereskedelmi kapcsolatok kiépítése a tagköztársaságokkal;

– az együttműködés fejlesztése a Duna-Alpok-Adria térségben, valamint a Cseh és Szlovák Köztársasággal és Lengyelországgal;

– szakértelem és technológia importja. A kormány e végett a/folytatja projektek kidolgozását (C/3 és 4) és szorgalmazza ezeknek a kedvezményes hitelek vagy ajándéktőke formájában való finanszírozását kormányok, nemzetközi szervezetek vagy alapítványok által; b/ előmozdítja a működőtőke beáramlását (B/2/f).

e) Kivitel ösztönzése

A kormány a kivitel további növekedését a következő intézkedésekkel kívánja előmozdítani: a kivitel korlátozó mindennemű megkötöttség (engedély, regisztrálás, devizaletét-kötöttség) haladéktalan megszüntetése és az exporttilalom vagy korlátozás alá eső cikkek és szolgáltatások egyedi felsorolása; belföldi felvilágosító irodák létesítése az exportban érdekelt vállalatok tájékoztatására a külföldi értékesítés lehetőségéről, az előírásokról, szabványokról, a közönség ízléséről stb.; külföldi kereskedelmi kirendeltségek létesítése üzletszerzés céljából. Fel kívánja tárnai az exportlehetőségeket a fejlődő és újonnan iparosított országokban; szorgalmazni fogja

a külföldi vegyes (pl. magyar-osztrák, magyar-német, magyar-szovjet) kereskedelmi kamarák létesítését, valamint – japán mintára – egymással versenyző külkereskedelmi nagyvállalatok létrejöttét – esetleg állami tökerészesedéssel. Oda fog hatni, hogy a külföldi követségeken működő kereskedelmi attasék hathatósan mozdítsák elő az export növekedését. – Az export ösztönzését szolgálja a már említett állami intézet felállítása magyar vállalatok által nyújtott exporthitelek bebiztosítására (A/6/d).

f) Külföldi működőtőke-beáramlás előmozdítása

A külföldi működő tőke beáramlásának előmozdítását a kormány továbbra is elsődleges feladatának tekinti. E téren azonban szükségesnek tartja az 1988-as erre vonatkozó törvény egyes, a gyakorlatban nem bevált rendelkezéseinek (nem visszamenőleges hatályú!) módosítását. Így adózás terén az újonnan alakuló külföldi és vegyesvállalatokat a magyar vállalatokkal azonos elbírálásban kívánja részesíteni, a Nemzeti Bank pedig csak a vállalat beindításától számított 5. évtől kezdve vállal majd garanciát a tőke és nyereség devizában való hazatelepítésére. (Ez a garancia egyébként elméletivé válik a forint konvertibilitásának bevezetése következtében – lásd alant.) – A működőtőke-beáramlást várhatólag hathatósan fogja előmozdítani az ügyintézés alapos leegyszerűsítése (A/3/a és A/5), az export teljes liberalizálása (B/2/e), a privatizációs eljárás törvényes szabályozása (A/2), valamint a forint konvertibilitásának megteremtése (B/2/g). Ugyancsak ezt a célt szolgálja a Magyar Gazdasági Kamarán belül tájékoztató iroda nyitása érdeklődő potenciális külföldi beruházók és vegyes vállalat létesítésében érdekelt magyar vállalkozók tájékoztatására, valamint a magyar és külföldi fél közötti kapcsolat megteremtésére.

g) Forint konvertibilitása

A kormány tudatában van annak, hogy a lebegő árfolyamú konvertibilis forint a külgazdasági egyensúly megteremtésének és fenntartásának fontos eszköze. Leegyszerűsíti az adminisztrációt, s ezzel csökkenti az ügyintézés és ellenőrzés költségeit, ösztönzi az exportot, valamint a működőtőke beáramlását, növeli a magyar vállalatok külföldi versenyképességét.

Éppen ezért tanulmányozni fogja, van-e tényleges akadály a konvertibilitás *haladéktalan* bevezetésének. E tekintetben figyelembe fogja venni a forint jelenlegi alulértékelttségét (a vásárlóerő-paritáshoz viszonyítva), az import és export iránti kereslet rugalmasságát, valamint a lebegő forint esetleges leértékelődésének inflációs hatását.

C. A GAZDASÁG FEJLESZTÉSE

A kormány tudatában van annak, hogy a túlnyomóan magánvállalkozáson alapuló piacgazdaság megteremtésén és a külső és belső gazdasági egyensúly fenntartásán kívül fontos feladatok hárulnak reá a gazdaság távlati tartós fejlődésének biztosítása terén.

Ezek közül a legfontosabb a *beruházások ösztönzése* mindazokkal a gazdaságpolitikai eszközökkel, amelyekről már szó volt: adórendszer (A/9/b), hitelezés (A/6/b), leegyszerűsített ügyintézés (A/5), és így tovább.

A továbbiakban ez a program a kormány egyéb gazdaságfejlesztési feladatait s a megvalósításokra irányuló intézkedéseket tartalmazza:

1. Környezetvédelem

A Környezetvédelmi és Területfejlesztési Minisztérium haladéktalanul kidolgozza az új környezetvédelmi törvény tervezetét, ezt társadalmi vitára bocsátja, majd a hozzászólásokat figyelembe véve átdolgozza úgy, hogy a törvényjavaslatot még 1991-ben az Országgyűlés elé lehessen terjeszteni.

Cél: egyfelől gazdaságfejlesztés, másfelől a környezetvédelem érdekeinek egyeztetése. A tervezet a környezetrombolás megállapítására irányuló szabályok megfogalmazásában az Európai Közösség normáit fogja követni. Ezen túlmenően azonban elgondolást terjeszt majd elő a környezet helyreállítására (például Bős-Nagymaros térségében) sőt még a környezet formálására és fejlesztésére is. Javaslatokat fog tartalmazni környezetbarát áruk és technológiák elsőbbségének biztosítására adó- és vámkedvezményekkel.

A környezetvédelmi (helyreállítási, fejlesztési) program megvalósítása során a kormány kihasználja a Környezetvédelmi Alap, valamint a külföldi szakértelem bevonása és külföldi segélyprogramok nyújtotta lehetőségeket.

2. A távlati és regionális gazdaságfejlesztés irányelvei *

Számot vetve azzal, hogy a piac nem mindig alakítja ki a legkívánatosabb gazdaság szerkezetet, a kormány 1991-ben ki fogja dolgozni a *távlati gazdaságfejlesztés irányelveit*.

A környezetvédelem, -helyreállítás és -fejlesztés irányelveinek, az ország komparatív külkereskedelmi előnyeinek, a honvédelem és biztonság, valamint egyéb szempontok figyelembevételével elgondolást készít elő arról, hogy a gazdasági ágazatok – mezőgazdaság, ipar, szolgáltatások – megoszlása, valamint ezeken belül az egyes iparágak megoszlása szempontjából mi volna a kívánatos gazdaság szerkezet az ország számára. Más szóval, hogy milyen legyen a XXI. század Magyarországa.

Az elgondolást a kormány még 1991-ben társadalmi vitára bocsátja, majd a javasolt módosítások figyelembe vételével törvénytervezet formájában az országgyűlés elé terjeszti.

A továbbiakban – a regionális elgondolások és kívánások figyelembe vételével és a távlati gazdaságfejlesztés irányelveivel összhangban – a Kör-

* A kérdést részletesebben tárgyalja Nagy Pongrác: Készül a magyar gazdasági csoda? című könyvének 3. fejezete.

nyezetvédelmi és Területfejlesztési Minisztérium kidolgozza a *regionális gazdaságfejlesztés irányelveit*: milyen legyen az egyes vidékek táji és gazdasági jellege, hol és miféle iparágak fejlődését kellene előmozdítani, illetve meggátolni.

Ez ki fog térni a hátrányos helyzetű térségek fejlesztésére, valamint a kedvező adottságú vidékek jobb kihasználására.

Végül a kormány meghatározza és életbe lépteti azt az eszközzrendszert (adó- és hitelkedvezmények, esetleg engedélyezés), amellyel a gazdaság távlati fejlődését kívánja előmozdítani, vagyis hogy a beruházások a kedvezményezett iparágakba és vidékekre irányuljanak.

3. A termelő infrastruktúra fejlesztése

a) Keretterv kidolgozása

A kormány a távlati és regionális gazdaságfejlesztés irányelveivel összhangban 1991 júniusáig kidolgozza a termelő infrastruktúra (távközlési, közlekedési, vízgazdálkodási és környezetvédelmi alapépítmények, épületek, gépek és berendezések) nyugat-európai szintre való feljavításának kerettervet, és felbecsüli a költségeket.

A kivitelezésben koncessziós alapon jelentős szerepet kíván juttatni a bel- és külföldi működő tőkének. Így például koncessziós alapon épülhetnének az autópályák, a korszerű nagysebességű vonatok számára a pályatestek, dunai kikötők, a telefonhálózat alaplétesítményei, a gátak, árvízvédelmi berendezések, hidak, s koncessziós alapon történhetne a repülőterek korszerűsítése. Az ország legszebb vidékén található történelmi nevezetességű kastélyokat a kormány hajlandó koncessziós alapon bérbe adni azzal a feltétellel, hogy a bérlő felújítja és szálloda vagy/és vendéglő formájában hasznosítja őket.

Hogy a fejlesztés minél előbb beindulhasson, a kormány 1991. április vége előtt az országgyűlés elé terjeszti a Koncessziós Törvény tervezetét.

A keretterv kivitelezését a megfelelően átszervezett Állami Fejlesztési Intézetre bizza. E téren az ÁFI feladatai közé fog tartozni (v.ö. C/4):

– a külföldi hírverés: a lehetőségek feltárása, a külföldi működő tőke érdeklődésének felkeltése;

– felvilágosítás nyújtása: konkrét feladatokra/lehetőségekre vonatkozó, adatokkal alátámasztott információ;

– koncessziós versenypályázatok kiírása, begyűjtése, az elbírálás pártatlanságának és szakszerűségének biztosítása.

b) Döntés a világkiállítás kérdésében

A kormány a költség-haszon összevetés módszerét alkalmazva tanulmányozni fogja a Bécs-Budapest 1995-ös világkiállítás kérdését és lehetőleg még 1991 áprilisában dönt Magyarország részvételének kérdésében. Ami a hasznot illeti, szem előtt fogja tartani, hogy ennek nagyobbik része közép- és nagy távlatban jelentkezik, mint például az idegenforgalom és a magyar

iparciókkel iránti külföldi kereslet várható tartós fellendülése. – A költségek oldalán a legnagyobb tételt a szükséges infrastrukturális beruházások jelentik. Ezzel kapcsolatban a fő kérdések a következők:

– túlnyomó részben olyan infrastrukturális létesítményekről van-e szó, amelyekre Magyarországnak egyébként is szüksége volna?

– ha igen: ezek a legfontosabbak és legsürgetőbbek a szükséges beruházások közül?

– ha nem ezek: a közeli és távlati haszon megéri-e az elsőbbségi sorrend módosítását?

– főkérdés: van-e reális lehetőség arra, hogy az infrastrukturális beruházások zömét koncessziós alapon külföldi vállalkozók finanszírozzák?

4. A humánfejlesztési és szociális infrastruktúra feljavítása

Ide tartoznak a szociális ellátást, egészségvédelmet, oktatást, kutatást, kultúrát és sportot szolgáló épületek és berendezések.

Miután kialakult az elgondolás arról, milyen feladatokat vállal az állam ezeken a területeken, mit utal az önkormányzatok, az egyházak, az egyéni kezdeményezés vagy a magánvállalkozás hatáskörébe (lásd A/7), a kormány ki fogja dolgozni az állam hatáskörében maradó infrastruktúra feljavításának, bővítésének és fejlesztésének kerettervét, felbecsüli a költségeket, valamint felméri a számba jöhető bel- és külföldi anyagi forrásokat.

A kivitelezés során a kormány ki szándékozik használni mindazt a jóakaratot és segélynyújtási készséget, amely a különböző kormányok részéről Magyarország felé irányul. Vagyis maximális mértékben be kívánja vonni a részlettervek (project-ek) kidolgozásába a külföldi szakértőket, valamint a finanszírozásba a kedvezményes hitelek és ajándékok formájában jelentkező külföldi tőkét.

A kivitelezés koordinációját és legfelső szinten való felügyeletét az Állami Fejlesztési Intézetre szándékozik bízni.

Az Intézet feladata lesz többek közt:

– a fejlesztési feladatok, szakminisztériumi tervek és elgondolások, valamint a finanszírozás egyeztetése;

– a pillanatnyi helyzetet és a megvalósítás státusát tükröző regiszter vezetése a különböző részlettervekről;

– külföldi hivatalos szervezetek és alapítványok tájékoztatása arról, hogy milyen feladatokat kellene Magyarországon megoldani;

– külföldi szponzort keresni a már megfogalmazott feladatok/részlettervek finanszírozására;

– közvetítés egyfelől a szakminisztériumok, másfelől a finanszírozásban résztvevő külföldi szervezetek és intézmények között.

5. Terv a lakásprobléma megoldására

A kormány lakáspolitikájának kettős célja a lakás kínálat növelése és a szociális szempontok figyelembe vétele a lakáselosztás terén. A lakásprobléma megoldásának alapfeltétele az, hogy a lakásra fordított összeg (laktörlesztés plusz társasházi közös költségekhez való hozzájárulás) fokozatosan a háztartási jövedelem 25 százalékra emelkedjék.

a) A meglévő lakásállomány kihasználása

A kormány még 1991-ben hosszúlejáratú tervet dolgoz ki a városi lakáshiány megszüntetésére. Első feladat tehát a városi tényleges lakáshiány számszerű felbecsülése. Második, a meglévő lakásállomány jobb kihasználása. Ennek egyik feltétele *újonnan bérbeadott* főbérleti lakások kötetlen laktörlesztésére és a tulajdonos felmondási jogának törvényes szabályozása. A *már bérbeadott* főbérleti lakások esetében a laktörlesztésnek fokozatosan a piaci szintre kell emelkednie. (Jól működő bérlakás-piac kialakulásáig a vélelmezett évi piaci laktörlesztés a lakás piaci értékének 4-5 százaléka). Ezzel párhuzamosan a kormány a költségvetésből laktörlesztést nyújt, amelynek összege a laktörlesztés emelkedésével növekszik, de adó alá esik. A támogatás a laktörlesztésnek csak arra a részére terjed ki, amely meghaladja a háztartási jövedelem 10, majd 15, 20 és végül 25 százalékát, de a támogatás maximális összege lakásonként nem haladhat meg egy bizonyos – évről-évre csökkenő – összeget.

b) A lakásépítés ösztönzése

A lakásépítés ösztönzésének első vetülete a lakásépítési költségek leszorítása. Ezt szolgálja az állami építőipari és építőanyag-ipari óriás vállalatok felbontása, majd gyorsított privatizálása. A vállalkozásélénkítés – lásd A/3 – feltehetőleg új építőipari és építőanyagipari magánvállalatok megjelenését eredményezi, s így kialakulhat és élénkülhet a piaci verseny ezekben az ágazatokban.

A lakásépítés ösztönzésének másik vetülete fizetőképes kereslet teremtése, méghozzá elsősorban ott, ahol ezt a munkaerő mozgékonyságának növelése (A/8), a területfejlesztési elgondolások (C/2) vagy a helyi lakáshiány mértéke indokolják. Ennek az eszköze lehet adókedvezmény (pl. lakáscélú megtakarításoknak vagy a lakáshitelek kamatainak az adóalapból való levonása), közvetlen kamattámogatás vagy laktörlesztéstámogatás. Mindkét típusú közvetlen támogatásnál a fent vázolt laktörlesztéstámogatási elv érvényesülne.

D. A PROGRAM KÖLTSÉGEINEK FINANSZÍROZÁSA*

1. Költségek

a) *Az állami vállalatok hatékony működtetése*(v.ö.A/1)

Az Állami Vagyonügynökség vagy az ennek felelős holdingok 500, a piacgazdasági vállalatvezetésben jártas külföldi szakértőt alkalmaznak, hogy ezek az állam-tulajdonost képviseljék vállalati tanácsokban, s ott szigorúan érvényesítsék a profit-maximalizálás követelményét. Az ENSZ normáival számolva – havi 6000 dollár adómentesen – ez három évre mintegy 100 millió dollár. (A feltételezés szerint ezek 3 éven belül kiképeznek egy magyar szakgárdát, amely majd leválthatja őket). Ezeknek a honoráriumát az őket alkalmazó vállalatok fizetik s így a feltételezés szerint ez az összeg rendelkezésre áll.

Szükség van ezen kívül mintegy 200 külföldi tanerőre ahhoz, hogy tanfolyamokat lehessen szervezni nyugati nyelvek, valamint a piacgazdaságban szükséges gazdasági, üzemvezetési, könyvelési, számviteli, kereskedelmi, jogi stb. ismeretek terjesztésére. Ez a tanfolyamokhoz szükséges felszerelés és berendezések költségeivel együtt újabb 50 millió dollárra rúghat.

b) *A privatizációval kapcsolatos kiadások* (v.ö. A/2)

Az Állami Vagyonügynökség specializált külföldi cégeket alkalmaz az eladandó vállalatok értékének felbecsülésére, külföldi vevők felkutatására, valamint az adás/vétel lebonyolításában való közreműködésre.

1991-ben e cégek díjazása mintegy 65 millió dollárra fog rúgni. Feltételezhetően az elkövetkező években a külföldi cégeket fokozatosan jóval olcsóbb magyar cégekkel lehet majd helyettesíteni. Másrészt amint a privatizáció beindult és a vételi lehetőség közismertté vált, valamint az eladásra kerülő vagyon értéke csökken (D/2/b), ilyen közvetítésre egyre kevesebb szükség lesz.

Ha ez a kiadás 1998-ra zéróra csökken, akkor összege 7 év alatt körülbelül 250 millió dollár lesz.

Ezt a Vagyonügynökség természetesen a vállalatok külföldi vevők számára történő eladásából fogja fedezni.

* A közölt szám adatok hibalehetősége meghaladja a 25-30 százalékot és csupán a nagyságrend érzékeltetésére szolgál. E fejezet kizárólagos célja bemutatni, hogy egy jól kidolgozott gazdasági programnak tartalmaznia kell annak felbecsülését, hogy mibe kerül a program megvalósítása és hogy honnan szándékozik a kormány a szükséges összeget előteremteni.

A gazdasági szerkezetváltás valamint a gazdaságfejlesztés állami feladatainak költségei

Hozzávetőleges becslés a nagyságrend érzékeltetésére

	Összesen							Ebből: külföldi forrás	
	Össz. költség	Rendelkező részre áll	Md.ft.	Összesen		Hirel Szükséglet	Segély Rendelkező részre áll	Működő tőke szükséglet	
				Szükséglet	Rendelkező részre áll				M.dollár
	Md.ft.	Md.ft.	Md.ft.	M.dollár	M.dollár	M.dollár	M.dollár	M.dollár	
1. Állami vállalatok hatékony működtetése (1991-1993)	10.5	7.0	3.5	50	-	50	-	-	
2. Privatizáció (összesen)	17.5	17.5	-	-	-	-	-	-	
3. Szociális ellátás, humánfejlesztés, infrastruktúra (1990-1993)	153.2	20.0	105.0	1500	115	500	115	1000	
4. Munkaerőgazdálkodás (1990-1993)	191.3	115.7	2.1	30	19.5	30	19.5	-	
5. Termelő infrastruktúra (összesen)	510.0	47.0 *	368.0	5250	123	1650	123	3600	
Összesen:	882.5	207.2	478.6	6830	257.5	2230	257.5	4600	

A feltüntetett összegek a forint 1991 februári vásárlóerejét tükrözik. 1 dollár = 70 forint.

* Az 1991-re biztosított finanszírozás

c) *Szociális ellátás, humánfejlesztés – nem termelő infrastruktúra* (v.ö. A/7)

Itt a költségek kisebb részben külföldi szakértelem bevonásában (pl. az újszerű struktúrákkal kapcsolatos elgondolások kidolgozása), nagyobb részben a leromlott infrastruktúra feljavítása és bővítése, valamint a hiányzó berendezések pótlása formájában jelentkeznek, s mintegy 150 milliárd forintba becsülhetők. Ennek nagyobbik részét esetleg külföldi forrásból lehetne fedezni.

d) *Munkaerőgazdálkodás költségei* (v.ö. A/8)

Itt a legnagyobb tétel a megnövekedett munkanélküli segély – 3 évre mintegy 100 milliárd forint – a tömeges átképzés, valamint egyéb foglalkoztatáspolitikai eszközök igénybe vételének költségei. Kisebb tétel a munkaerőpiaci intézményrendszer átszervezése és a nyugdíjalap bővítése (a korai nyugdíjaztatás lehetővé tétele végett). Az összköltség mintegy 200 milliárd forint. Ebből körülbelül 115 milliárd áll rendelkezésre, ha feltételezzük, hogy a munkanélküli segélyt részben a költségvetésből, részben pedig a dolgozók és a munkaadók hozzájárulásából fizetik.

e) *Termelő infrastruktúra* (v.ö. C/3)

A termelő infrastruktúrának a nyugat-európai szintre való feljavítása mintegy 500 milliárd forintba fog kerülni. Ennek a felét külföldi működőtőke bevonásával lehetne finanszírozni, másik 160 milliárdot pedig külföldi hitel, koncessziós hitel és segély formájában.

f) *Az összköltség áttekintése*

Amint a táblázat mutatja, a program megvalósítása hozzávetőlegesen 880 milliárd forintba kerül (12.5 milliárd dollár). Ebből optimális esetben külföldi forrásból mintegy 480 milliárdot (6.8 milliárd dollár) lehetne finanszírozni; 155 milliárdot (2.2 milliárd dollár) kormányoktól, alapítványoktól és nemzetközi szervezetektől felvett hitelek kedvezményes hitelek és ajándéktőke formájában, 325 milliárdot (4.6 milliárd dollár) pedig működőtőke bevonásával.

2. **Finanszírozás**

Hazai forrásból kellene tehát mintegy 400 milliárd forintnyi költséget finanszírozni. Ez a program három esztendőjére lehet jóval kevesebb, hiszen a kiadások legnagyobb tétele a termelő infrastruktúra javítása, s ez olyan feladat, amelynek megvalósítása 6-8 évig is eltarthat, s így az ezzel kapcsolatos kiadások zöme is csak a programidőszak után jelentkezik. Ugyanakkor lehet jóval több is, ha a külföldi forrásbevonás a vártnál kevesebb. Célszerű tehát a biztonság kedvéért 400 milliárd forint hazai forrásigénnyel számolni a program 3 éves időszakára. Ezt részint a költségvetésből részint pedig rendkívüli forrásokból lehetne előteremteni.

a) *Költségvetés*

Tekintve a tervbe vett jelentős megtakarításokat, a költségvetésből mintegy évi 50 milliárd forintot – három év alatt 150 milliárdot – lehetne a program megvalósításra fordítani, és – növekvő bruttó hazai termék mellett – még így is volna lehetőség a költségvetési kiadásoknak 1993-ra a BHT 45 százalékára való leszorítására és az adóterhek csökkentésére.

b) *Privatizációs bevételek*

Amint a mellékelt, s kizárólag a nagyságrend bemutatását célzó sematikus táblázat mutatja, a program megvalósításának 3 esztendejében az állam hozzávetőlegesen 250 milliárd forintnyi privatizációs bevételhez juthat. – Ebből mintegy 150 milliárdot lehetne a program megvalósítására fordítani, 100 milliárdot pedig az államnak a Magyar Nemzeti Bankkal szemben fennálló 1350 milliárd forintos adósságának törlesztésére.

(Az államadósság törlesztése azt jelenti, hogy a kormány által átutalt összeget az MNB – a kereskedelmi bankok közvetítésével – vállalkozási hitelek folyósítására fordíthatná, v.ö. A/3/c és A/6/b).

A táblázatból az is kitűnik, hogy 1994-től kezdve a privatizációs készpénz bevételek elérhetik, sőt jóval meghaladják az évi 200 milliárd forintot. Ezekkel a bevételekkel számolva, a kormány áthidaló kölcsön formájában felvehetné részben külföldi, részben pedig belföldi forrásból (pl. kincstárjegyek kibocsájtásával) azt a 100 milliárd forintot, amely a program megvalósításához még szükséges – sőt esetleg többet is, ha a külföldi forrásbevonás messze alatta marad az elvárásoknak (vagy ha a privatizációs bevételek jelentős részét felemészti a kárpótlások finanszírozása).

A program finanszírozásának lehetősége tehát valószínűnek látszik. – Érdemes azonban számot vetni két, nem annyira finanszírozási, mint inkább megtakarítási lehetőséggel.

c) *Külföldi szakértelem kedvezményes áron történő importja*

Mint a felmérés mutatja (lásd D/1/a,b,c,d), Magyarországnak a hároméves programidőszak alatt körülbelül 800 külföldi szakértőre volna szüksége: 500 az állami vállalatok hatékonyságának fejlesztésére, 200 nyelvek és piacgazdasági vállalatvezetési ismeretek tanítására és kb. 100-ra a szociális ellátás és humánfejlesztési rendszerek, valamint a munkaerőgazdálkodás átszervezésére, s az új rendszerek működtetésére vonatkozó tapasztalat átadására. Ez az ENSZ normái szerinti javadalmazást véve alapul összesen körülbelül 12 milliárd adómentes forintba kerül (173 millió dollár). Ennek kétharmadát – 115 millió dollárt – devizában kell fizetni.

Privatizációs bevételek

Sematikus ábrázolás a nagyságrend bemutatására; milliárd (1991 februári vásárlóértékű) forintban

Év	Eladási ár	Hitel	Tőke törlesztés az év folyamán	Kumulatív törlesztés	Hitel-kintlévőség az év végén	Kamatbevételek	Eladási költségek	Összes készpénzbevétel	Kumulatív készpénzbevétel *
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	1/	2/	8=(3+6-7)	(9)
1	350	315	35	35	315	(6)	(7)	8=(3+6-7)	(9)
2	350	315	70	105	495	0	5	30	30
3	350	315	105	210	840	25	5	90	120
4	300	270	135	345	1005	40	3	142	262
5	250	225	160	505	1095	67	2	200	462
6	200	180	180	685	1115	80	1	239	701
7	100	90	190	875	1025	88	1	267	968
8	100	90	200	1075	925	89	1	278	1246
9	0	0	200	1275	725	82	0	282	1528
10	0	0	200	1475	525	74	0	274	1802
11	0	0	165	1640	360	42	0	242	2044
12	0	0	130	1770	230	29	0	194	2238
13	0	0	95	1865	135	18	0	148	2386
14	0	0	65	1930	70	11	0	106	2492
15	0	0	40	1970	30	6	0	72	2564
16	0	0	20	1990	10	2	0	42	2606
17	0	0	10	2000	0	1	0	21	2627
						0	0	10	2637

Feltételezések: - az eladandó állami vagyon piaci értéke 2000 md. Ft.;

- ezt 8 év alatt dobja piacra a Vagyonügynökség úgy, hogy a fele már az első három évben piacra kerüljön;

- a vevők a vételárat 10 évi részletben törlesztik, de a kintlévő tartozásért piaci kamatot fizetnek;

- az átlagos évi infláció 5 % lesz az elkövetkező 17 év során(!), így a kintlévőségek átlagos évi kamata 8 százalékos lesz.

Megjegyzés: a táblázat valószínűleg alulértékeli a várható bevételeket, hisz vannak akik a privatizálandó állami vagyon piaci értékét jóval többre becsülik 2000 milliárd forintnál.

1/Az előző év végi hitelkintlévőség százalékában 2/ Külföldi szakértők és közvevők díjazása (tehát nem tartalmazza az Állami Vagyonügynökség adminisztrációs költségeit).

Ugyanakkor több ezer piacgazdasági tapasztalattal rendelkező magyar származású szakértő él külföldön, akik közül sokan az ENSZ norma töredékéért is eljárnának Magyarországra dolgozni. Elsősorban a nemrég nyugdíjazottakra vagy a nyugdíjhoz közel állókra lehetne számítani, hiszen Magyarország a nyugati fizetésekkel nem versenyezhet. Már pedig ilyen korú szakértő nyugaton sok van, hiszen például az 56-os emigránsok zöme ma az 50-65 éves korcsoportba tartozik. Ha ezek kapnak itt olyan fizetést, amiből tisztességesen megélhetnek (beleértve a szabadpiaci lakbér megfizetésének lehetőségét), akkor ezek számára anyagilag is előnyös volna a magyarországi alkalmaztatás, hiszen közben nyugaton gyűlne keményvaluta nyugdíjuk.

500 ilyen szakértő alkalmazása havi 50.000 forintos nettó – az adó levonása utáni – fizetést számítva három évre 900 millió forintba, azaz 13 millió dollárba kerül. A külföldi szakértők alkalmazása tehát megoldható 5.2 milliárd forintból (75.6 millió dollár). A megtakarítás tehát 6.7 milliárd forint, ebből a devizamegtakarítás 43 millió dollár.*

A kormány tehát haladéktalanul utasítja az Állami Fejlesztési Intézetet, mérje fel számszerint és szakmailag a külföldi szakértői szükségletet, és kezdje el magyar származású szakértők külföldi toborozását – természetesen a legszigorúbb szakmai szelekció alapján.

d) Az adósságszolgálati terhek esetleges könnyítése

Mielőtt ismeretessé válnak a B/2/b alatt említett tanulmány konklúziói, nem lehet erről részletesen szólni. E program csupán a teljesség kedvéért említeti ezt az esetleg jelentős megtakarítási lehetőséget.

E. ARÁNYOS ÁLDOZATVÁLLALÁS –

VÁRHATÓ ELŐNYÖK

Ha a program megvalósítása haladéktalanul megkezdődik és sikeresen folytatódik, akkor a lakosság életszínvonala 1992-ben 2-3 százalékkal, 1993-ban 6 százalékkal növekedhet. Ez átlagos növekedés és nem fog egyenlően megoszlani az egyes néprétegek között. Ugyanakkor a program sikere érdekében

* Magyar származású külföldi szakértők alkalmazása a megtakarításon kívül még három marginális, de nem elhanyagolható előnnyel is járhat. Először is, azonos képzettség esetén a magyarul tudó szakértő hatékonyabb, mint más, mert valamennyi munkatársával tud tolmács nélkül érintkezni. Másrészt sok szakértő szerződése lejártá után végleg megtelepedne az országban, s nyugdíjuk feljavítaná a folyó fizetési mérleget. Végül az ilyen szakértők felbecsülhetetlen értékű külföldi kapcsolatok egész hálózatát hoznák magukkal. – A kérdés részletesebb tárgyalását lásd Nagy Pongrác: Készül a magyar gazdasági csoda? című könyvének 7. fejezetében.

az elkövetkező 12 hónap során jelentős áldozatokat kell vállalni. Kérdés: hogyan oszlanak meg az áldozatok és a várható előnyök az egyes néprétegek között.

1. Bérből és fizetésből élők

Itt különbséget kell tenni egyfelől az államigazgatás és az állami vállalatok, másfelől a magánszektor alkalmazottai között.

a) *Államigazgatás, állami vállalatok*

Sokak számára az államapparátus létszámának csökkentése, a vállalati hatékonyság növelése, életképtelen vállalatok felszámolása állásvesztést fog jelenteni. Azoknak, akik ezt elkerülik, keményebben, nagyobb munkaintenzitással kell majd dolgozniuk olyan javadalmazásért, amelynek vásárlóértéke esetleg átmenetileg csökken.

Az állásukat veszítők számára a program átképző tanfolyamokat, munkanélküli segínyt, hatékony munkaközvetítést, esetleg korengedményes nyugdíjazást helyez kilátásba. Mégis, ne az államtól várják sorsuk jobbrafordulását, hanem elsősorban önmagukra támaszkodjanak. Ha hivatalukat, vállalatukat létszámcsökkentés vagy éppenséggel felszámolás fenyegeti, ne várják meg, míg utcára kerülnek. Kezdenek valamiféle vállalkozásba, hisz ez a program a vállalkozóknak kedvez (lásd A/3 és E/5), válják a másodállás főállássá, vagy keressenek alkalmazást a várhatóan gyorsan fejlődő magánszektorban.

(Béremelésért sztrájkolni, elbocsájtások ellen tüntetni nem célszerű. A magyar társadalom elsöprő többsége úgy döntött, hogy a szocializmus harmadosztályú kórházi körtermének biztonságát felcseréli a piacgazdasági jóléttel. Ennek azonban átmenetileg áldozatvállalás, mindenkorra pedig megnövekedett egyéni felelősség az ára)

Ami az állami vállalatok dolgozóit érintő speciális előnyöket illeti, a vállalat részvénytársasággá alakítása után azonnal 30 százalékos beleszólási jogot kapnak a vállalat igazgatásába. Tőlük is függ majd, mekkora lesz a bérük, illetve hogy a szükséges költségcsökkentést (hozzáadott érték/ munkabér arányának növelését) bérleszállítással vagy létszámcsökkentéssel éri-e el a vállalat.

Végül az alkalmazotti részvényprogram erélyes végrehajtása útján 5-6 éven belül megszerezhetik a vállalat fölötti ellenőrzést (kontroll). Ekkor pedig már nagyjából tőlük, kisebb részt pedig a gazdasági konjunktúrától fog függeni, hogy hogyan alakul a sorsuk.

b) *Magánvállalatok alkalmazottai*

Ezeknek az átlagjövedelme ma valószínűleg meghaladja az állami alkalmazottakét. A veszély az, hogy az állami szektorban várható elbocsájtások miatt megnövekszik a munkaerő piaci kínálata, s ez a magánszektorban leszorítja a reálbéreket. Az alkalmazottaknak tehát szervezkedni kell érté-

keik hatékony védelmére. A kormány szerint nem a reáljövedelem növelése az elsődleges érdekük, hanem az, hogy beleszólási jogot kapjanak a vállalat igazgatásába és hogy vállalati részvényekhez jussanak.

2. Mezőgazdasági népesség

A program megszünteti a mezőgazdaságot érintő adókedvezményeket és három éven belül leépíti a mezőgazdasági termékek fogyasztói vagy termelői támogatását. (Így például a kormány nem fogja az adófizetők pénzéből etetni azokat a teheneket, amelyeknek a tejét a Dunába kell önteni).

Ugyanakkor tisztázódik a földtulajdon kérdése: lehetővé válik, hogy földhöz jutnak azok, akik saját földjükön akarnak gazdálkodni. Megszűnik mindenféle export-korlátozás, beleértve a devizaletéti kényszert; a kormány gazdasági diplomáciával arra fog törekedni, hogy megnyíljanak a nyugati piacok a magyar mezőgazdasági és élelmiszeripari termékek előtt és hogy bővüljön a fizetőképes szovjet piac. Belföldön megszűnik az állami vállalatok felvásárlási és értékesítési monopóliuma.

Amint látható, a program egyfelől megvon bizonyos kedvezményeket, másfelől biztosít több lehetőséget. A mezőgazdasági népességen múlik, hogyan alkalmazkodik az előnyök megvonásához és hogyan használja ki a lehetőségeket. Tény az, hogy a magyar mezőgazdaság termelékenysége sem fejenként sem holdanként nem éri el a nyugat-európai, vagy az észak-amerikai szintet. Tény az is, hogy a legtöbb nyugat-európai országban a mezőgazdaság jelentős állami támogatást élvez. A magyarországi bérek azonban viszonylag még olyan alacsonyok, a forint alulértékelése olyan nagymérvű, hogy a magyar mezőgazdasági és élelmiszeripari áruk még így is versenyképesek a nyugati piacokon, ha elérik az ott megkívánt minőségi színvonalat. A kibontakozás útja tehát a mezőgazdasági és élelmiszeripari szektor önszegélyezése: a vállalkozóknak nyújtott előnyök és kedvezmények kihasználása (A/3 és E/5): szövetkezés, szervezkedés kül- és belföldi piacok felkutatására, a kereslet előrejelzésére, a szállítás és a piaci értékesítés megszervezésére.

3. Nyugdíjasok

1987 és 1990 között az átlagnyugdíj vásárlóértéke nagyobb mértékben csökkent, mint az átlagos jövedelemé. Ez azt jelenti, hogy eddig a nyugdíjasok az átlagosnál nagyobb mértékben voltak kénytelenek a piacgazdaságra való átállással járó áldozatokat vállalni. Az eredmény az, hogy ma az *átlag* nyugdíj alig haladja meg a társadalmi létminimumot, ami azt jelenti, hogy igen sok nyugdíjas életszínvonala a társadalmi létminimum, sőt az egyszerű létminimum alatt van.

Ilyen körülmények között a kormány *nem* vár több áldozatot a nyugdíjasoktól. Ellenkezőleg: 1992-től kezdve növelni szándékozik a nyugdíjak vásárlóértékét (lásd A/7/c).

4. Ifjúság

Az ifjúságtól – 15-25 évesek – (illetve bizonyos mértékben a szülőktől) a program többféle áldozatot vár: középiskolai és felsőoktatási mérsékelt tandíjfizetést (amit a felsőoktatás tanulói részben megkereshetnek nyári munkával) és esetleg hosszabb állás nélkül maradáást a tanulmányok befejezése után, hisz a várható munkaerőpiaci kínálatfelesleg is (magyarán: munkanélküliség) azt jelenti, hogy nehezebben kapnak munkát azok, akik e piacon először jelentkeznek.

A program változatosabb és bővített iskolarendszert, jobban felszerelt oktatási intézményeket helyez kilátásba, valamint olyan felsőoktatási felvételi rendszert, amely számol a 4-5 év múlva várható diplomások iránti piaci kereslettel. Mindez hosszabb folyamat eredménye lesz, de azok, akik ma 15-18 évesek, már érezhetik hatását. Azonnal érvényesül viszont a felsőoktatásban a tanulás és a tanítás szabadsága, bővül a nyelvoktatás. Amennyiben eredményesek a kormány diplomáciai erőfeszítései annak érdekében, hogy a nyugat-európai országok magyar vendégmunkásokat fogadjanak be (A/8), ennek elsősorban az ifjúság látja majd hasznát. Másrészt az ifjúság előtt is tárva-nyitva áll a magánvállalkozás lehetősége. Végül, de nem utolsó sorban: ha e program sikerrel jár, annak az ifjúság fogja a leghosszabb ideig hasznát látni.

5. Vállalkozók – befektetők

Ez a réteg ennek a programnak a kedvezményezettje. A vállalkozóktól a program semmiféle áldozatot sem vár, ellenkezőleg: külön fejezetben foglalkozik a nekik nyújtott előnyökkel (A/3), de ezek az előnyök elszórva másutt is megtalálható a programban. Teszi ezt a kormány azért, mert ettől a rétegtől várja munkaalkalmak teremtését és általában a gazdaság felvirágztatását. Egyetlen elvárás: hogy pontosan és hiánytalanul fizessék meg a rájuk kivetett (amúgy is csökkentett) adót (A/9/b).

Nem mindenkinek van meg a különleges adottsága a vállalkozásra, de a lakosság többségének van néhány ezer megtakarított forintja, amellyel – részvényekbe fektetve – részt vállalhat a vállalkozó kockázatából és részesülhet a nyereségből. A program lehetőséget ad bárkinek, akinek legalább 1000 forint megtakarított pénze van, hogy azon részvényt vásároljon, sőt ezt adókedvezménygel ösztönzi (A/9/b). Mivel ez nemcsak osztalékkal és tőkenyereséggel kecsegtet, de kockázattal is jár, célszerű szakértők tanácsát kikérni. Erre szolgálnak majd a nagyobb OTP fiókokban tervbe vett beruházási tanácsadók (A/2/a).

Arra bajosan lesz lehetőség a következő 12 hónap során, hogy jobban élhessünk. Arra talán lesz, hogy sokan hasznos befektetéssel megalapozzák későbbi jólétüket.

FÜGGELÉK

A KORMÁNY GAZDASÁGI AKCIÓPROGRAMJA

1991-1993

Rövidítések:

Adó- és Pénzügyi Ellenőrző Hivatal	APEH
Állami Fejlesztési Intézet	ÁFI
Állami Vagyonügynökség	ÁVÜ
Belügyminisztérium	BM
Európai Közösség	EK
Földművelésügyi Minisztérium	FM
Gazdasági Minisztérium (tervezett)	GM
Honvédelmi Minisztérium	HM
Igazságügyminisztérium	IM
Ipari és Kereskedelmi Minisztérium	IKM
Környezetvédelmi és Területfejlesztési Minisztérium	KTM
Közlekedési, Hírközlési és Vízügyi Minisztérium	KHVM
Központi Statisztikai Hivatal	KSH
Külügyminisztérium	KM
Magyar Gazdasági Kamara	MGK
Magyar Nemzeti Bank	MNB
Munkaügyi Minisztérium	MŰM
Művelődési és Közoktatási Minisztérium	MKM
Nemzetközi Gazdasági Kapcsolatok Minisztériuma	NGKM
Népjóléti Minisztérium	NM
Pénzügyminisztérium	PM

A KORMÁNY AKCIÓPROGRAMJA 1991-1993

Intézkedés	Jogalkotás	Felölős	Határidő v. időtartam
Szervezés			
Döntés a gazdasági jogalkotás prioritása kérdésében		miniszterelnök	1991.márc.
Gazdasági csúcsmiszterium felállítása	törvény	miniszterelnök	1991.ápr.
MNB, GM és a gazdasági szakminiszteriumok feladatainak elhatárolása	törvény	GM előterjesztése	1991.ápr.
A. A GAZDASÁG SZERKEZETI ÁTALAKULÁSA			
1. AZ ÁLLAMI VÁLLALATOK HATÉKONYSÁGÁNAK NÖVELÉSE			
Vállalatok részvénytársasággá való alakítása		ÁVÜ, holdingok	folyamatos
AZ ÁVÜ hatáskörének kiterjesztése	Az 1990-es törvény módosítása	ÁVÜ, holdingok IM	1991.márc.-1992.márc.
Külföldi szakértők toborzása		ÁFT,ÁVÜ	1991.ápr.
Vállalati tanácsok újjászervezése		ÁVÜ	1991.ápr.-aug.
Import liberalizálása: 92 %		NGKM	1991.szept.
96 %		NGKM	1992.jan.
Versenyélenkítés (lásd. A/4/a)			1993.jan.
Csődeljárás megindítása, vállalatközi hitelek felszámolása	Csődtörvény	IM,PM	1991.jún.

Intézkedés	Jogalkotás	Felelős	Határidő v. időtartam
Sorbanállás felszámolása (lásd A/6/b)		ÁVÜ	1991.jún.
Korszerű könyvviteli bevezetése		ÁFI	1991.jún.-tól
Tanfolyamok vállalatvezetők számára		ÁVÜ	folyamatos
2. PRIVATIZÁCIÓ		ÁVÜ	1993
Magánszektor túlsúlyban		ÁVÜ	1998
Magánszektor 90 %-os		ÁVÜ	
a. Nagy- és középvállalatok		ÁVÜ	1991.dec.
Óriásvállalatok vertikális v. horizontális felbontása			
Döntés arról, mi marad állami tulajdonban, vagy állami kontroll alatt			
Ütemterv 1991-1993-ra		Kormány, GM javaslatára	1991.jún.
Spontán privatizáció		ÁVÜ	1991.jún.
Privatizációs programok		ÁVÜ	folyamatos
Tőzsdei értékesítés		ÁVÜ	folyamatos
OTP: beruházási tanácsadás, közvetítés		ÁVÜ	1991.ápr.; 1994-től túlsúlyban
Alkalmazotti részvénytulajdon		MNB, OTP	1992.jan.
Közérdekű alapítványok létesítése		ÁVÜ	1991.ápr.
b. Földtulajdon rendezése	Földtörvény	ÁVÜ, MKM, NM	1991.dec.
c. Állami bérlések		FM	1991.jún.
Önkormányzati hatáskörbe juttatás	Törvényes szabályozás	IM	1991.jún.
Privatizációról az önkorm. rendel.		Önkormányzatok	1991-98.
d. Áron aluli lakásvásárlások felülvizsgálása	Törvényes szabályozás	IM	1991.

3. MAGÁNVÁLLALKOZÁS ÖSZTÖNZÉSE

a. Derreguláció

A vállalat alapítást és vállalatműködést hátráltató adminisztráció felülvizsgálása: megszüntetés, egyszerűsítés, felgyorsítás

MGK, VOSZ, PM,
IKM, IM, FM, KHVM

1991. szept.

b. Adópolitika

Amortizáció elszámolásának korszerűs. Számviteli törvény.

PM

1991. márc. (?)

Új vállalatok adókedvezménye }
Adóelőleg eltörlése } A/9/b.
Negyedévenkénti adófizetés }
Beruházás adókedvezménye }

A társadalombiztosítási járuléknak a
béralap 30-35 %-ra való csökkentése (lásd. A/7/d,e)

c. Hitelfolyósítás

Kamatok csökkentése (B/1 és A/6/b)

Hitelkeret bővítése (A/6/c és D/2/b)

d. Egyéb intézkedések

Külföldi működőtőke-beáramlás
ösztönzése (lásd: B/2/f)

Termelő infrastruktúra korszerűsítése (C/3/a)

Piaci verseny kibontakoztatása (A/4)

Vállalkozási tanácsadás (B/2/f)

NM, PM

1993

<p>Tanfolyamok (A/1)</p> <p>Munkaközvetítés korszerűsítése, szakoktatás, átképzés (A/8 és A/7/a)</p> <p>c. Kereslet</p> <p>Kivétel ösztönzése, piacok feltárása (B/2/e)</p> <p>4. PIACI VERSENY KIBONTAKOZTATÁSA</p> <p>a. Árupiac</p> <p>Import liberalizálása (A/1)</p> <p>Vámtarifák csökkentése (A/9/c)</p> <p>Árak liberalizálása: csak a megtűrt monopóliumok árai kötöttek</p> <p>Támogatások leépítése a BHT 8 %-ról. (1991)</p> <p>5 %-ra</p> <p>4 %-ra</p> <p>Monopolhelyzetek megszüntetése</p> <p>Döntés a megtűrt monopóliumok kérdésében</p> <p>Döntés az állami monopóliumok kérdésében</p> <p>b. Munkapiac</p> <p>Munkaközvetítés informatizálása, magánvállalkozás szerephez juttatása</p> <p>A bérek felszabadítása</p> <p>Érdekegyeztetési rendszer továbbfejlesztése</p>	<p>PM,FM,KHVM,IKM</p> <p>PM</p> <p>PM</p> <p>Gazdasági Ver- senyhivatal</p> <p>NGKM,KHVM,MKM,NM</p> <p>NGKM,KHVM,MKM,NM</p> <p>PM,MŰM</p> <p>PM,MŰM</p>	<p>1992.jan.</p> <p>1992.jan.</p> <p>1993.jan.</p> <p>1993.</p> <p>1991.jún.</p> <p>1991.jún.</p> <p>1991.szept.</p> <p>folyamatos</p>
--	---	--

Intézkedés	Jogalkotás	Felelős	Határidő v. időtartam
Szabad munkavállalás – szabad munkaerőalkalmazás	A Munka Törvénykönyvének módosítása	MÜM,PM,BM	1991.dec.
c. Pénz- és tőkepiac Bankközi pénzügyi megteremtése (A/6/a) Nyittpiaci műveletek fejlesztése A/6/a Kincstárjegyek fokozott forgalmazása (A/9/d) Hosszúlejáratú állami kötvények kibocsájtása (A/9/d)			
d. Piacgazdaság jogrendje Fogyasztók védelme	Törvény	IM, Fogyasztók Országos Tanácsa, Kereskedelmi Minőségellenőrző Szervezet	1992.jún.
EK szabványok bevezetése Kereskedelmi jog reformja	törvény	IKM,FM,KHVM,MKM,KTM	1992.dec.
e. Piacgazdaság intézményrendszere Megbízható statisztikai információk rendszer KSH: mintavételes felmérés MNB: fizetési mérleg, külföldi adósság	Törvény módosítása	IM,IKM	1992.dec.
		KSH,PM MNB	1991.szept. 1991.jún.

Intézkedés	Jogalkotás	Felelős	Határidő v. Időtartam
ÁPEH: adók, jövedelmek Állami Számvevőszék Cégbírósgok: munka felgyorsítása, leegyszerűsítése	törvény	PM IM IM	1991.szept. 1991.szept. 1991.ápr.
5. BÜROKRÁCIA FELSZÁMOLÁSA Az állam és az állampolgár viszonyának szabályozása Rendeleteralkotási, beidézési, bírságolási jog	Alkotmány bővítése Bürokrácia fel- számolásáról szóló törvény "-."	IM IM, valamennyi minisz- térium és érdekképviseleti szerv közreműködésével "-."	1991.aug. 1991.aug. "-."
A legkürvöbör gazdaságműködést gátló, időrabló hatású beavatkozás eltörlése, egyszerű- sítése vagy felgyorsítása Állampolgári Jogvédő Hivatal felállítása	Bürokrácia felszámolásáról szóló törvény	IM,minisztériumok, érdekképviseleti szervek Állampolgári Jogvédő Hivatal	1991.aug. 1991. aug.-tól folyamatos
6. PÉNZÜGYI RENDSZER REFORMJA a. Jegybank reformja Jegybank az országgyűlésnek felelős Hozzártartozik a bankok felügyelete	Jegybank törvény "-." "-."	IM,PM,MNB "-." "-."	1991.márc.(?) "-." "-."

intézkedés	Jogalkotás	Felelős	Határidő v. időtartam
A külföldi adósság kezelése a PM hatáskörébe kerül	Jegybank törvény	IM,PM,MNB	
Nyitlpiaci műveletek fejlesztése	"	"	"
Bankközi pénzpiac megteremtése		MNB	folyamatos
Kamatpiacon eltörlése		MNB	1991.márc.-1992.márc.
b. Bankrendszer reformja		MNB	1991.márc.
Intézkedés a sorbanállás növekedésének megállítására		PM	1991.márc.
Elgondolás kidolgozása a sorbanállás és a behajthatatlan követelések felszámolására		PM	1991.jún.
Bankok szabályozása	Kereskedelmi bankokról szóló törvény	PM,MNB,IM	1991.szept.
Elszámolási és mérlegrendszer	"		1995-ig
Tartalékok felszámolása	"		"
Kamatkorlátozások megszüntetése	"		"
Kamatpreferenciák felülvizsgálása	"		
Devizaügyletek engedélyezése	"		1991. jún.
Időszaki jelentési és kimutatási kötelezettség	"		1992. jan.

intézkedés	Jogalkotás	Felelős	Határidő v. időtartam
Tulajdonostársi hitelek korlátozása	Kereskedelmi bankokról	IM,PM,MNB	1991. szept.
Külföldi vagy vegyes tulajdonban lévő bankok alapításának és működésének szabályozása	szóló törvény		
Bankok tényleges privatizációja	"-	ÁVÜ	1992.dec.-ig
c. Egyéb pénzügyi szolgáltató intézmények			
Befektetési alapok/társaságok, kockázati tőketársaságok stb. alapításának, működésének kedvezményezése - lásd A/3			
d. Biztosító társaságok			
Cél: versenyelőny, új bel- és külföldi biztosító társaságok engedélyezése, új biztosítási formák meghonosítása	Biztosítási törvény	PM	1991.szept.
Intézmény felállítására a bankbetétek biztosítására	Törvény	MNB,IM	1992.dec.
Export-hitel biztosító intézet	"-	NGKM,PM	1992.dec.
	létrehozása		
7 HUMÁNFEJLESZTÉS ÉS SZOCIÁLIS ELLÁTÁS MINISZTERISZÉNEK JAVÍTÁSA			
- AZ ÁLLAM SZEREPÉNEK ÁTÉRTÉKELÉSE			
Alapos átszervezés/átalakítás koncepciójának kidolgozása. Irányelvek:			
a. Közoktatás - szakoktatás	Közoktatási, szakokt. törv.	MKM	1991oktdec.

Intézkedés	Jogalkotás	Felelős	Határidő v. időtartam
Önkormányzatok, egyházak szerepének biztosítása			
Magánvállalkozás szerepéhez juttatása			
Középiszkoláiban: mérsékelt tandíj			
d. Felsőoktatás	Felsőoktatási törvény	MKM	1991.dec.
Befogadóképesség emelése	Felvétele az előrejelzett kereslet szerint		
Állami támogatás a hallgatók létszáma szerint			
Hallgatók költségghozzájárulása			
Alapítványi finanszírozás lehetősége			
Magánvállalkozás szerepéhez juttatása			
Önkormányzat – tanszabadság			
c. Nyugdíjrendszer			
Az új nyugdíjrendszer alapelvei:	Új nyugdíjtörvény	NM	1991.dec.

Kötelező állami nyugdíjfalap csak a létminimumot biztosítja; kiegészítő: egyénileg kötött magánbiztosítás
Magánbiztosítás prémiuma levonható az adózás alá eső jövedelemből

Állami betegbiztosítás csak alap-ellátást nyújt; egyéb ellátásra az egyén köt biztosítást vagy a munkaadó köt kollektív biztosítást alkalmazottai javára.

A magánbiztosítás prémiuma levonható az adózás alá eső jövedelemből.

Állami betegbiztosítás költségei megosznak a munkadók és munkavállalók között. Egészségügyi alapon alap bővítése állami vállalatok részvényeiből létesített alap jövedelmével.

Magánvállalkozás szerephez juttatása.

e. **Családi pótlék, táppénz, szociális gondozás** Társadalombiztosítási törvény

NM

1991.szept

Nő az önkormányzatok és az egyházak szerepe.

Magánvállalkozás szerephez juttatása.

Finanszírozás a költségvetésből, részben pedig állami vállalatok részvényeiből létesített alapítványok jövedelméből. Minőség javítása az eddigi ellátás mennyiségének fenntartás mellett.

<u>Intézkedés</u>	<u>Jogalkotás</u>	<u>Felelős</u>	<u>Határidő v. időtartam</u>
f. Tudományos kutatás, kultúra, sport Anyagi ellátás marad az eddigi színvonalon		MKM,KHVM	1991. dec.
Részbeni alapítványi finanszírozás Magánvállalkozás szerephez juttatása Versenyélelénkítés Új magán televíziós csatorna engedélyezése			
A koncepció kidolgozása és az új törvények elfogadása után az átszervezés végrehajtása		MKM,NM,KHVM	1992.szept. vagy dec.
8. MUNKAERŐGAZDÁLKODÁS - MUNKANÉLKÜLSÉG KEZELÉSE			
Belföldi munkaközvetítés: országos informatizált rendszer		MÜM KM	1992.dec. folyamatos
Külföldi vendégmunka Adókedvezmény (?) gyári bedolgozás esetében		PM NM,MÜM	1991.jún. 1991.ápr.
Korengedményes nyugdíjazás Lakásépítés felgyorsítása: területi mozgékony, lásd D/5 Tömeges átképzés: szakmai mozgékony Fentiek megvalósításához:		MÜM	folyamatos folyamatos

Intézkedés	Jogalkotás	Felelős	Határidő v. időtartam
Külföldi szakértők és külföldi anyagi támogatása bevonása		MŰM,ÁFI	folyamatos
Munkanélküli segély		MŰM	Átszervezés: 1991.márc.-szept.
Biztosítási forma létrehozása			
Finanszírozás: dolgozók kötelező hozzájárulása, ami a bruttó munkabér 4 %-ra emelkedik;			
Finanszírozás kiegészítése állami vállalatok részvényeiből létesített alapítvány jövedelméből			
Szigorított bírságolás visszaélés esetén			
Munka Törvénykönyvének módosítása, lásd A/4/b			
9. ÁLLAMHÁZTARTÁS REFORMJA			
a. Kiadások csökkentése			Államháztartási törvény
Az állam gazdasági szerepének csökkentése, lásd: A/2, A/3		PM	1991.jún.
Állam feladatainak csökkentése a humánfejlesztés és szociális ellátás terén, lásd A/7			
Bürokrácia felszámolása, lásd: A/5			

Intézkedés	Jogalkotás	Felelős	Határidő v. időtartam
Az államapparátus létszámának 25-30 %-os csökkentése		valamennyi minisztérium	1991.márc.- 1994.márc.
Támogatások leépítése, lásd A/4/a			
Decentralizált alapok, pártok, érdekképviseleti szervek stb. költségvetési finanszírozásának fokozatos megszüntetése		PM	1991-1993
Cél: az államháztartás kiadásainak a BHT 65 %-ról (1990) való lecsökkentése		PM	1993 1995.
45 %-ra			
42 %-ra			
b. Adózás reformja	Adótörvény	PM	1991.szept.
Irányelvek			
Állami és önkormányzati adók különválasztása az önkormányzatok adókivetési jogának szabályozása			
Súlypont áthelyezése a SZJÁ-ról az ÁFÁ-ra			
SZJA sávjának csökkentése, adókulcsok leszállítása			
Kétkulcsos ÁFA csaknem valamennyi termékre és szolgáltatásra kiterjed			
VÁNYA mérséklése:			

- új amortizációs elszámolás
- Vállalati adóelőleg megszüntetése, negyedévenkénti adófizetés
- Adminisztráció egyszerűsítése, ellenőrzés csökkentése, büntetések súlyosbítása
- Csődeljárás 3 hónapot meghaladó késlekedés esetén
- Megjegyzés lehetősége az APEH-el átmeneti pénzzavar esetében
- Kamatadó 5 évre való eltolása
- Kedvezmények/adómentesség megszüntetése:
- Nyugdíjjak
 - Mezőgazdaság
 - Bizonyos szolgáltatások, stb.
- Új vállalatok teljes vagy részleges, a beruházás részleges adómentességére
- c. Vámrendszer reformja
- Vámtarifák módosítása, csökkentése; zsenge magyar iparágak, valamint a fogyasztók védelme

NGKM,PM

1991.dec.

Irányelv: GATT kötelezettségek;
EK vámrendszere

d. Költségvetés egyensúlya

Hiany piaci finanszírozása

jegybanksi kölcsönök helyett

Költségvetési egyensúly megvalósítása

PM, MNB

Fokozatos:
1991-1993.

1994-re

PM

B. A GAZDASÁGI EGYENSÚLY BIZTOSÍTÁSA

1. INFLÁCIÓ MEGÁLLÍTÁSA

Cél: áremelkedés leztorítása az

1990-es 29 %-ról

20 % alá,

10 % alá

6 % alá

Tanulmány: mekkora az egyszeri tényező hatásának leztorítása után fennmaradó inflációs folyamat

A tanulmány eredményei alapján:

Az inflációellenes eszközök ki-
választása

Az adagolás mértékének megha-
tározása

A tanulmány eredményétől függetlenül:

PM, MNB

1992.

PM, MNB

1993.

PM, MNB

1994.

PM

1991. ápr.

PM, MNB

PM, MNB

sorbanállás, vállalatközi hitelek terjedésének leállítása, kintlevőségek rendezése, lásd A/6/b és A/1

2. KÜLGAZDASÁGI EGYENSÚLY BIZTOSÍTÁSA

b. Adósságkezelés

Tanulmány a költség-hozam összevetése alapján: mi a kevésbé költséges: az adósságszolgálat maradéktalan teljesítése, vagy tárgyalásokat kezdeni a terhek 3 évre szóló jelentős csökkentéséről

A tanulmány eredményétől függően: az eddigi adósságkezelési politika folytatása vagy tárgyalások kezdeményezése

c. Külföldi hitelfelvételi politika alapelveinek lefektetése

d. Nemzetközi gazdasági integráció

Gazdasági diplomácia feladatai:

Nyugati piacok megnyitása a magyar kivitel előtt

EK-hoz való mielőbbi csatlakozás

MNB,PM

1991.jún.

PM előterjesztés,
minisztertanácsi

jóváhagyás
KM,NGKM

1991.ápr.
folyamatos

KM,NGKM

folyamatos

Intézkedés	Jogalkotás	Felelős	Határidő v. időtartam
szorgalmazása		KM,NGKM	folyamatos
Fizetőképes szovjet piacok megtartása, visszaszerzése		KM,NGKM	folyamatos
Együttműködés fejlesztése: Duna-Alpok-Adria; Cseh és Szlovák Köztársaság, Lengyelország		KM,NGKM	folyamatos
Szakértelem és technológia kedvezményes importja		ÁFI,NGKM,MŰM, IKM,NM,KSH,KTM, FM,KHVVM	folyamatos
I. Project-ek			
II. Működőtoke, lásd B/2/f			
e. Kivitel ösztönzése			
Mindennemű megkötöttség megszüntetése		NGKM	1991.ápr.
Tilalom, vagy engedély alá eső cikkek felsorolása		NGKM	1991.ápr.
Belföldi felvilágosító irodák létesítése		NGKM	1991-1992.
Külföldi kereskedelmi ki- rendeltségek létesítése		NGKM	1991-1992.
Vegyes kereskedelmi kamarák felállítása		NGKM	1991-1992
Külkereskedelmi nagyvállalatok		NGKM	1991-1992.
- esetleg állami tőkerészesedéssel			

Intézkedés	Jogalkotás	Felelős	Határidő v. időtartam
Kereskedelmi attasék hatékonyságának növelése		NGKM	folyamatos
Export-hitel biztosító intézet felállítása, lásd A/6/d.			
f. Külföldi működőtőke-beáramlás ösztönzése			
A magyar vállalatokkal azonos feltételek biztosítása	Az 1988-as törvény módosítása	NGKM	1991.aug.
Ügymintézés leegyszerűsítése, lásd A/3/a és A/5			
Export liberalizálása: B/2/e			
Privatizációs eljárás szabályozása A/2/a			
Forint konvertibilitása B/2/g			
Felvilágosítás, tájékoztatás, hírverés		MGK,ÁFI	folyamatos
g. Forint konvertibilitása			
A forint-konvertibilitása azonnali bevezetésével kapcsolatos kérdések tanulmányozása		MNB,PM	1991.márc.-ápr.
A tanulmány eredményétől függően:			
A konvertibilitás bevezetése - vagy:		MNB,PM	1991.máj.
A konvertibilitás 1993-ig való bevezetésének ütemterve		MNB,PM	1991.máj.

C. A GAZDASÁG FEJLESZTÉSE

1. KÖRNYEZETVÉDELEM

Környezetvédelmi
törvény

KTM

Javaslat:

1991.szept.

Társadalmi vita
után orsz.gyűlés:
1991.dec.

A szabályozás célja: a környezet és
gazdasági fejlődés érdekeinek
összeegyeztetése

EK normáinak figyelembevétele

KTM

Javaslat: 1991.

szept. Társadalmi
vita után orsz.gyűlés
1991.dec.

Javaslat a Bős-Nagymarosi
térsg rendezésére

"-

"-

Környzetformálás és fejlesztés
irányelvei

"-

Környezetbarát áruk és technológia
kedvezményezése

KTM,PM,NGKM

"-

2. TÁVLATI ÉS REGIONÁLIS GAZDASÁGFEJLESZTÉS

Távlati gazdaságfejlesztés irányelvei:

Gazdasági ágak, iparágak kívánatos aránya

GM

1991.jún;

társadalmi vita után
orsz.gyűlés 1991.dec.

Intézkedés	Jogalkotás	Felelős	Határidő v. időtartam
<p>Fejlesztésre kiszemelt iparágak Regionális fejlesztés irányelvei Kívánatos táji jelleg meghatározása Hátrányos helyzetű térségek fejlesztése Kedvező adottságú vidékek jobb kihasználása</p>	KTM, Önkormányzatok	1992.jún.	
<p>A kívánatos fejlődést előmozdító eszköz- rendszer kiválasztása és életbeléptetése</p>	PM, IKM, MÜM	1992.jan. ill.júl.	
<p>3. TERMELŐ INFRASTRUKTÚRA</p>			
<p>a. Keretterv kidolgozása a nyugat- európai szintre való fejjavítására</p>			
<p>Koncessziós fejlesztés:</p>	Koncessziós törvény	1991.jún. 1991.ápr. 1991-től	folyamatos 1991.jún.
<p>autópályák, vasútvonalak, kikötők, repülőterek stb; kastély program</p>	KHVM, MKM, KTM ÁFI		
<p>ÁFI átszervezése, feladatainak újrafogalmazása</p>	GM		
<p>Általános feladatok:</p>	Törvényes szabályozás		
<p>Fejlesztési elgondolások, szak- minisztériumi tervek, finanszíro- zás egyeztetése</p>			
<p>Időszerűsített regiszter a részlettervekről (project)</p>			
<p>Külföldi hivatalos szervezetek és alapítványok</p>			

Intézkedés	Jogalkotás	Felelős	Határidő v. időtartam
Tájékoztató Szponzorok felkutatása Közvetítés: szakminisztériumok és külföldi intézmények között Koncessziós magántőke: Hírverés Felvilágosítás Versenypályázatok			
b. Döntés a világhiállítás ügyében A költség-haszon összevetése alapján		kormány	1991.ápr.
4. HUMÁNFEJLESZTÉSI ÉS SZOCIÁLIS INFRASTRUKTÚRA FELJAVÍTÁSA Az állam hatáskörébe tartozó infrastrukturára feljavítása keret-tervének kidolgozása Részlettervek (project-ek) kidolgozása Szponzorok keresése		NM, MKM, MÜM ÁFI, MKM, MÜM ÁFI	1991.szept. folyamatos folyamatos
5. TERV A LAKÁSPROBLÉMA MEGOLDÁSÁRA a. Meglévő lakásállomány kihasználása Hiány felmérése		NM, KSH NM	1991.szept. 1991.szept. folyamatos
Új lakások kötetlen lakbérére, felmondási lehetőség	Bérelti viszonyt szabályozó törvény		

<u>Íntézkedés</u>	<u>Jogalkotás</u>	<u>Felolós</u>	<u>Határidő v. időtartam</u>
Régi lakások: lakbér fokozatos piaci szintre való emelése	Béreteti viszonyt szab. törv.	Önkormányzatok	1995-ig
Felmondási lehetőség törvényes szabályozása	"-		
Ármeneti, fokozatosan csökkenő lakbértámogatás		PM	folymatos
b. Lakásépítés ösztönzése			
Építőipari, építőanyagipari vállalatok felbontása, monopolhelyzetek megszüntetése		ÁVÜ	1991.szept.
Fizetőképes kereslet teremtése;			
Adókedvezmény (A/9/b) vagy		PM	
Közvetlen kamattámogatás vagy		PM	
Lakbértámogatás		PM	
D. A PROGRAM KÖLTSGEINEK FINANSZÍROZÁSA			
2. Finanszírozás			
Külföldi források:			
Működőtőke koncessziós bevonása (C/3)			
Sponzorok felkutatása részlettervek (project-ek) finanszírozására (A/7, A/8, C/4)			

Intézkedés	Jogalkotás	Felelős	Határidő v. időtartam
Hazai források			
Költségvetés			
A megvalósításra fordítható összeg évről-évre való előirányzása			Előző év szeptemberére
Privatizációs bevételek		GM,PM	
Ütemterv 1991-1993. (A/2/a)			
Évről-évre meghatározni, mennyi jusson a bevételekből a program finanszírozására és mennyi az államadósság törlesztésére		"-	"-
Külföldi szakértők kedvezményes áron történő importja			
Magyar származású szakértők toborzása			
Szükséglet felmérése		ÁFI	1991.jún.
Külföldi hírverés		ÁFI	1991.máj-tól folyamatos
Szelekció		ÁFI	"-

Wiener György

Áralakulás és a jövedelemmegosztás a reform utáni magyar gazdaságban (1970-1986) II. rész

Az ár és a mark up alakulása a tőkés és az államszocialista gazdasági ciklusokban

A 80-as években a viszonylag tartós restriktió hatására mind a gép-, mind az építőiparban az ár és a mark up kapcsolatát olyan sajátosságok jellemezték, amelyek a tőkés konjunktúraciklusban érvényesülő törvényszerűségek tükröképét alkották. A klasszikus tőkés válságok időszakában – mint ezt Kalecki az 1929-33-as világválságot elemezve kimutatta – az árak kisebb mértékben süllyednek a termékegységre jutó önköltségnél, vagyis az árdefláció a mark up emelkedésével, a profitrés sikeres megvédésével társul. A depresszió alatt legnagyobb mértékben a keresletdeterminált nyersanyagárak zuhannak,¹⁷ miközben a feldolgozóiparban a profitrés megvédésére irányuló hallgatólagos megállapodások következtében a monopólium fokozódik. E megállapodások háttérében az húzódik meg, hogy a válságban az általános költségek – az amortizáció, a menedzserek fizetése stb. – a közvetlen önköltségnél sokkal kevésbé csökkennek, s az árban ezek fedezetét mindenképpen biztosítani kell.¹⁸ Az államszocialista beruházási ciklusok visszaesési szakaszában viszont – legalábbis tartós, nem “szabályos” restriktió esetén – az árak általában gyorsulva emelkednek, a fajlagos önköltség azonban még erőteljesebben növekszik. Az adózás utáni mark up tehát az inflációs nyomás ellenére csökken, ami további áremelésre ösztönzi a vállalatokat. Az önköltség növekedésében – mint korábban erre már utaltunk – a restriktió eszközeként alkalmazott adóemelés jelentős szerepet játszik, de nem egyedüli oka a költségnyomásnak. A visszafogás időszakában ugyanis a fajlagos nyersanyag- és energiakiadások is nőnek, még ha részesedésük csökkenhet is az önköltségszerkezetben. Az államszocialista gazdaságban tehát – legalábbis adminisztratív korlátozás esetén – a kereslet lanygulása nem feltétlenül jár együtt a nyersanyagárak esésével; ezt talán az idézi elő, hogy a nyersanyag jelentős része importból származik s így áralakulását a világgazdasági tendenciák határozzák meg.

A restriktiót kísérő volumencsökkenés és áremelkedés ugyanakkor erőteljesen emlékeztet a tőkés gazdaság 70-es éveit jellemző stagflációra, a stagnálás és az infláció együttes jelentkezésére. A hasonlóság abban is megnyilvánul, hogy ebben az időszakban a kapitalizmus gazdasági visszaeséseit is alapvetően állami intézkedések, illetőleg külgazdasági események idézték elő, vagyis a klasszikus ciklikus válságokat kormányzatilag vezérelt

recessziók váltották fel. Az aggregált kereslet lanyhulását – a túlfűtött konjunktúra lehűtése érdekében – tőkés viszonyok között mindenekelőtt az állami költekezés visszafogásával és a fogyasztói hitelezés szűkítésével érik el; e gazdaságpolitikai döntések hatására ugyanis mérséklődik a költségvetési deficit, illetőleg a bérből élők túlköltekezése (esetleg nő a megakarításuk), ami a tőkés osztály egészének profittömegét automatikusan, e két elem változásának megfelelő összeggel csökkenti. Az egyes vállalatok a kereslet korlátozására többnyire nem az egyensúlyelmélet által feltételezett módon, árak csökkentésével válaszolnak, hanem kibocsátásukat mérséklik. Ily módon a tőkés stagflációt is könnyen magyarázhatjuk Kalecki árelméletével; a kereslet lanyhulása a termelés visszaesését vonta maga után, az ezzel véletlenszerűen egybeeső nyersanyagárrobbanás pedig – a költségek növekedésén keresztül – gyors ütemű áremelkedést váltott ki. A véletlenszerű egybeesés meghatározó szerepét az is bizonyítja, hogy a 80-as évek második felében – a nyersanyagárak viszonylag jelentős csökkenésének időszakában – a kisebb recessziók már nem társultak inflációs jelenségekkel.

Áralakulás a mezőgazdaságban ¹⁹

A mezőgazdaságot – a gépipartól és az építőipartól eltérően – a 70-es években az árak erőteljes hullámozása jellemezte. A vizsgált időszakban először 1973-ban gyorsult fel az áremelkedés, amikor az előző évek 2-3 százalékos növekedésével szemben az ütem 7,9 százalékot ért el. Ezt követően 1974-75-ben az árszintnövekedés szinte teljesen megállt, 1976-ban viszont meghaladta a 11 százalékot. Az 1976-80 közötti beruházási ciklusban egyébként a nyitó és a záró év 11,2 illetve 9,5 százalékos áremelkedését a közbelső időszak stagnálása ellensúlyozta, sőt 1977-ben a szövetkezeti szektorban még kismértékű árcsökkenés is végbement.

E hullámozás azt mutatja, hogy a mezőgazdasági árak alakulását az államszocializmusban is sajátos, a gazdaság egészétől eltérő törvényszerűségek jellemzik. A 70-es évek első felének adatai ugyan nem jelzik egyértelműen az árak keresletdetermináltságát, hiszen a termelési volumenek és az árak ellentétes irányú mozgását alig tapasztalhatjuk, 1976-77-ben viszont a kereslet-kínalat-ármechanizmus szinte tökéletesen érvényesült. 1976-ban a már említett 11,2 százalékos áremelkedés a termelési szint 2,7 százalékos visszaesésével társult, míg 1977-ben a 10,3 százalékos volumennövekedést az árak stagnálása kísérte. Ehhez az együttmozgáshoz azonban az is hozzájárult, hogy az 1976. évi árrendezés a felvásárlási árak emelését is magába foglalta, s így a központi intézkedés, illetőleg a váratlan volumencsökkenés árnövelő hatásai összegeződtek. ²⁰ A beruházási ciklus utolsó évében, 1980-ban is elsődlegesen gazdaságpolitikai döntés idézte elő az árak ugrásszerű emelkedését. A versenyrendszer bevezetése ugyan e szférát közvetlenül nem érintette, a felhasznált importanyagok árának emelkedése és a hazai energiaárba beépített KÜTEFA azonban a termelési költségek jelentős növekedéséhez vezettek. Ennek ellensúlyozása érdekében emelték a felvásár-

lási árakat, ami nemcsak az 1980., hanem az 1981. évi árszintnövekedést is magyarázza.²¹

A 80-as években – az általános tendenciával ellentétben – a mezőgazdaságban az árak növekedési üteme nem gyorsult fel, sőt az évtized közepén az infláció kifejezett lassulását tapasztalhatjuk. 1982-ben, feltehetően a termelési szint kiugró, 7,3 százalékos növekedésének hatására, az árak 0,3 százalékkal mérséklődtek, ami egyedülálló jelenség az évtized hazai gazdaságtörténetében. Nyilván az előző év kiemelkedő mezőgazdasági eredményei is közrejátszottak abban, hogy 1983-ban a 2,7 százalékos volumencsökkenést csupán az árak 4 százalékos emelkedése kísérte. A következő évben ugyan, talán késleltetett hatásként, a csaknem 3 százalékos termelésnövekedés dacára az árszint 6,1 százalékkal emelkedett, 1985-ben viszont, a kollektívizálás utáni legnagyobb, 5,5 százalékos visszaesés is csupán az árak lassuló ütemű, 2,4 százalékos emelkedésével társult. A korszak utolsó esztendejében, 1987-ben végbement volumencsökkenés sem idézte elő az ütem jelentős felgyorsulását; az áremelkedés még ebben az évben sem érte el az 5 százalékot. A kínálat csökkenése feltehetően azért nem vezetett erőteljes árnövekedéshez, mert a fogyasztáskorlátozó gazdaságpolitika hatására a mezőgazdasági termékek iránti kereslet ekkor már lényegében stagnált; a 80-as évek közepének fejleményei ezért kevésbé gyengítik azt a feltételezést, hogy a mezőgazdasági árak alapján véve az államszocialista gazdaságban is keresletdetermináltak. A kereslet áralakító funkcióját ugyanakkor számottevően korlátozta a felvásárlási árak állami szabályozása; ha kizárólag a szabadpiaci árakat vizsgáljuk, a volumenek és az árak ellentétes irányú mozgását sokkal egyértelműbben kimutathatjuk. A mezőgazdaságban egyébként – a feldolgozóipartól eltérően – a termelés visszaesését nem restriktív intézkedések, hanem időjárási tényezők idézték elő, vagyis az áremelkedés a kínálat csökkenését és a kereslet ezzel egyidejű növekedését (vagy legalábbis változatlanágát) követte, nem pedig a vállalatok profitrésvédő válasza volt a kereslet adminisztratív visszafogására. Ugyanakkor a mezőgazdasági termelés mérséklődése véletlenszerűen egybeeshetett olyan gazdaságpolitikai döntésekkel, melyek restriktív hatást gyakoroltak.

A mark up makroszintű vizsgálata

A beruházási tevékenységben meghatározó szerepet játszó két ágazat ár- és költségviszonyainak áttekintése világosan bizonyította, hogy a mark up növekedése, illetőleg süllyedése nem kötődött a felhalmozási ciklushoz. A vállalati szféra felárának hosszabb távú trendje ugyanakkor azt is mutatja, hogy a mark up emelkedése előtt az államszocialista gazdaságban is számottevő korlátok álltak. (A makroszintű felár természetesen nem az egyes ágazati mark up-ok tényleges egységesülésének eredményeként jön létre, hanem statisztikai átlag; alakulásából mégis fontos következtetéseket vonhatunk le, mert a gazdaság egészében zajló folyamatokat jelzi. Az egységesülés hiánya ugyanakkor nem zárja ki azt, hogy az egyes ágazatok felárai

többnyire egy irányba mozogjanak.) Az adózás előtti mark up legjelentősebb mértékben a 70-es évek első felében növekedett, mégpedig az 1970. évi 33,8 százalékról 1974-ben 39,6 százalékra. 1975-76-ban a felár viszonylag jelentősen csökkent, s e folyamat – ha nem is töretlenül – az 1976-80 közötti beruházási ciklus alatt is folytatódott. E fordulat alapvető oka az, hogy az 1973-74-ben végbement energia-árrobbanás az importárak nagymértékű emelkedését idézte elő, ami csak akkor nem eredményezi a mark up csökkenését, ha a megnövekedett költségeket a vállalati szektor át tudja hárítani a külföldre, a lakosságra, illetőleg a költségvetésre. Az export esetében azonban az áthárítás feltételei jórészt hiányoztak, s arra is alig nyílt lehetőség, hogy a bérből élőkkel, valamint az állammal szemben a teljes költségnövekedést elismertessék. Ez utóbbiak esetében egyébként a felár megvédésének előfeltétele az, hogy többletkiadásaikat hitelekkel, illetőleg pénztartalékaikból fedezzék, hiszen a bér- és adóemelés a vállalati szféra költségszintjét nyilvánvalóan növeli.

A külkereskedelmi cserearányromlás és a mark up alakulása közötti összefüggést a 80-as évek adatai is egyértelműen igazolják. 1980-ban az adózás előtti felár a vállalati szféra egészében radikálisan csökkent, ha nem is olyan mértékben, mint a gépiparban és az építőiparban. Egyfelől a termelői árrendezéssel összefüggésben bevezetett KÜTEFA csökkentette drasztikusan a felarat, mivel összege nem számít be az adózás előtti mark up-ba. (Kalecki felfogása szerint a közvetett adók nem részei sem a felárnak, sem a jövedelemmegoszlás szempontjából figyelembe vett vállalati szintű GDP-nek.²²) Másfelől ilyen hatást váltott ki a második olajárrobbanás is; ha az adórendszer változásaitól eltekintünk, a mark up az előző évihez képest akkor is 4,5 százalékkal mérséklődött. Ezt követően a felár – kisebb hullámzásokkal – lassan emelkedett, 1985-86-ban azonban ismét süllyedt. E két évben is valószínűleg a kedvezőtlen külgazdasági viszonyok, valamint az adórendszer újabb változásai csökkentették a mark up nagyságát. 1985-ben ugyanis két olyan új adónemet vezettek be, a felhalmozási adót és a vagyoadót, melyeket nem a folyó évi nyereségre, hanem az érdekeltségi alapra mint tőkevagyonra vetettek ki. Ez azért idézett elő jelentős változást, mert míg a profitadók saját összegükkel megemelik az adózás előtti profit tömegét, addig ezek egy részének tőkevagyonadókkal történő helyettesítése szükségszerűen az adózás előtti felár visszaesésével jár.²³

A mark up alakulásáról természetesen makroszinten is csak akkor vonhatunk le igazán érvényes következtetéseket, ha az adókat is költségként kezeljük. Az adózás utáni felár e szinten is kisebb mértékben ingadozik az adózás előttinél, értéke azonban ezt figyelembe véve is meglepően állandó nagyságú; az 1980. évi 9,7 százalékról 1983-ra 8,1 százalékra süllyed, majd 1986-ra 9,0 százalékra emelkedik. E mozgás is azt mutatja, hogy a beruházási ciklus fellendülési szakaszában – 1981-82-ben – a mark up fokozatosan süllyedhet, s restriktív időszakban (1984-ben) is emelkedhet. Az 1985-86. évi adatok ugyanakkor azt jelzik, hogy a dinamizálási program

alatt elsődlegesen a tőkevagyonadók bevezetése miatt csökkent az adózás előtti mark up, hiszen az adózás utáni, bár 1985-ben csak csekély mértékben visszaesett, de 1986-ban növekedett. A folyó nyereséget terhelő adók azonban ebben az évben is erőteljesebben mérséklődtek annál, mint amennyivel a felár emelkedett, ezért valószínűsíthetjük, hogy – mint erre előbb már utaltunk – a cserearányromlás is hozzájárult a mark up alakulásához.

Az adózás utáni mark up-ról pontosabb ismereteket nyerhetünk, ha alakulását a bruttó profittömeg mozgásával együttesen vizsgáljuk. A vállalati szféra egészének adózott bruttó profittömege a kezdődő fellendülés hatására 1981-ben – az előző évihez viszonyítva – 8,6 százalékkal emelkedett, majd a restriktió miatt a következő két évben 2,2 illetve 2,1 százalékkal süllyedt. 1984-ben a folytatódó megszorítások ellenére a bruttó profittömeg a magyar gazdaság történetében szinte páratlan mértékben, 12,8 százalékkal növekedett, amit jórészt az idézett elő, hogy az exportaktívum növekményének értéke számottevően meghaladta a költségvetési deficit csökkenését. (Kallecki profitemlélete szerint, mint közismert, a külkereskedelmi többlet és a költségvetési deficit egyaránt saját összegével növeli a tőkés osztály, illetve a vállalati szféra egésze adózás utáni bruttó profitját.) A profittömeg emelkedésének tendenciája természetesen a dinamizálási program időszakában is folytatódott, bár az ütem már mérsékeltebb volt, mint 1984-ben.²⁴ Ugyanakkor az adózás utáni mark up 1981-ben, a profittömeg dinamikus növekedésének évében lényegében változatlan maradt (hiszen 9,69 százalékról mindössze 9,66 százalékra mérséklődött), ezt követően azonban 1982-ben 8,76 százalékra, 1983-ban pedig 8,08 százalékra esett vissza. A bruttó profittömeg csökkenése tehát a felár süllyedésével társult, s ez az együttmozgás 1984-ben is érvényesült, amikor a mark up értéke, 0,5 százalékkal emelkedve, csaknem elérte a 8,6 százalékot. Az adózás utáni felár alakulásának dinamikája azonban meg sem közelítette a profittömeg gyorsulásának mértékét, sőt 1985-ben a tovább növekvő bruttó profit valamelyest süllyedő mark up-pal társult. A 80-as évek első felére vonatkozó adatok tehát összességükben azt mutatják, hogy a viszonylag konstans felár meglehetősen ingadozó bruttó profittömeg mellett formálódott; ez is azt jelzi, hogy a gazdasági egységek elsődlegesen a mark up stabilizálására törekedtek.

A jövedelemmegoszlás változásai

Az 1970-86 közötti időszak adatai azt mutatják, hogy a vállalati szféra bruttó jövedelmében az adózás előtti bérhányad ingadozásait elsősorban a mark up változásaira vezethetjük vissza, bár kétségtelen, hogy a nyersanyagárak többnyire gyorsuló ütemű emelkedése is erőteljesen befolyásolta a jövedelemmegoszlást. A bérhányad a 70-es évek első felében folyamatosan süllyedt, az 1970. évi 38,4 százalékról az 1974. évi 33,4 százalékra, amit elsősorban az idézett elő, hogy ebben az időszakban az adózás előtti felár – mint már többször is említettük – állandóan növekedett. Az évtized

második felében – 1977 kivételével – a bérhányad lassan emelkedett, mértéke azonban még 1979-ben sem érte el az 1972. évi szintet. Ennek oka az, hogy a mark up mérséklődését a nyersanyag-költségeknek a bérekhez viszonyított rendszeresen növekvő aránya kísérte; e hányados csak 1979-ben csökkent, ami nyilvánvalóan számottevően érintette a bérhányad az évi alakulását.

1980-ban a bérhányad ugrásszerűen emelkedett, amit azonban nem közgazdasági összefüggések, hanem adótechnikai változások (főként a KÜTEFA már említett bevezetése) idéztek elő. Ezt követően a bérek részaránya fokozatosan süllyedt, s 1984-ben 2,1 százalékkal volt alacsonyabb az 1980. évinél. Az előző évtizeddel ellentétben a visszaesést jórészt a nyersanyag-költségek gyorsuló emelkedése váltotta ki, mellyel a bérek egyáltalán nem tartottak lépést. A KÜTEFA bevezetése a nyersanyag- és bérköltségek hányadosát 4,5-ről 5,1-re emelte, s e tendencia 1984-ig állandóan folytatódott. (Ebben az évben a nyersanyagköltségek 5,5-ször voltak magasabbak a vállalati szektorban kifizetett béreknél.) 1985-86-ban azonban fordulat következett be; a bérhányad 37,1 százalékról 38,2-re, majd 38,9 százalékra ugrott s ily módon megközelítette az 1980. évi szintet. E változás hátterében egyfelől az adózás előtti mark up kismértékű csökkenése húzódott meg, másfelől pedig az, hogy hosszú évek óta először a bérek gyorsabban nőttek, mint a nyersanyagköltségek.

Az adózás utáni bérhányad alakulása is hasonló tendenciát mutat. Az 1980-84. közötti időszakban nemcsak a nyersanyagköltség és az adózott bérösszeg, hanem az összes adó és a bérköltség hányadosa is emelkedett, vagyis a vállalati szektor összjövedelmét terhelő adók is gyorsabban nőttek a béreknél. A nyersanyagárak és az adóterhek emelkedése olyan jelentőssé vált, hogy 1983-ig az adózás utáni mark up (bár kétségtelenül kismértékű) állandó süllyedése ellenére a bérek részaránya 35,8 százalékról 34,6 százalékra esett vissza. 1984-ben viszont a bérhányad további csökkenésében már a felár bizonyos fokú növekedése is közrejátszott, miközben a már említett két hányados is minden eddiginél magasabb értéket ért el. (A nyersanyagköltség és az adózott bér hányadosa 6,1-et, míg az összes adó és a bérköltség aránya 1,27-et tett ki.) 1985-86-ban viszont – az évtizedben először – az adózás utáni bérhányad emelkedett: 1985-ben a mark up minimális mérséklődése mellett a két hányados is csökkent, míg 1986-ban a felár viszonylag jelentős emelkedése ellenére tovább nőtt a bérhányad. Mértéke azonban ebben az évben is csupán 34,6 % volt, vagyis nem lépte túl az 1983. évi szintet.

A bérhányad alakulásának több mint másfél évtizedes trendje azt mutatja, hogy a magyar gazdaságban a szakszervezeteknek a mark up-ot mérséklő hatása egyáltalán nem érvényesült. Ezt nem magyarázhatjuk kizárólag politikai okokkal, a szakszervezetek érdekvédelmi funkciójának visszaszorításával. 1972-73-ban ugyanis, főként a szakszervezetek politikai nyomására, az iparban és az építőiparban jelentős központi béremelést hajtottak

vége, a mark up megugrása azonban annak hatását olymértékben ellensúlyozta, hogy a bérhányad – gyorsuló ütemben – tovább csökkent. (A bérek részarányának a 70-es évek elején megfigyelhető visszaesése egyébként elvileg indokoltta tette a szakszervezeti fellépést – így azt nem vezethetjük vissza pusztán “ideológiai motivációkra”). Ugyanakkor kétségtelen, hogy az első olajárrobbanás után a szakszervezetek alkupoziója hazánkban is meggyengült, s a bérinflációra való hivatkozással rendszeresen megakadályozták a szakszervezeteknek a reálbérek megvédésére irányuló törekvéseit. Történt ez egy olyan időszakban, amelyben – mint előbb már említettük – a nyersanyagköltségek folyamatosan gyorsabban emelkedtek a béreknél, és a romló cserearányok ellenére egyes években még a felár is nőtt. Ha az egyes értékelemek folyóáras növekedési ütemeit vizsgáljuk, kitűnik, hogy a bérek csupán 1974-ben és 1985-ben emelkedtek 9 százaléknál, s 1975-ben, valamint 1978-ben 8 százaléknál gyorsabban. Ugyanakkor az adózás előtti, amortizációt is tartalmazó bruttó profit hat alkalommal nőtt 10 százaléknál nagyobb mértékben (legnagyobb mértékben 1971-ben 14,6 százalékkal) – igaz, 1980-ban az adórendszer már említett változása miatt 15 százalékos csökkenés következett be.

A bérek súlyának relatív visszaesése szorosan összefügg azzal, hogy az 1968-as gazdaságirányítási reform a keresetek központi kontrollját nem szüntette meg, sőt a bérszabályozást a közgazdasági eszközrendszer egyik legfontosabb elemeként alkalmazta. Bár a bérkiáramlás egyes években így is meghaladta a tervezettet, e téren a központi akarat érvényesítése mégis sokkal sikeresebb volt, mint a beruházások és az árak szabályozásában. Ez alól csupán az 1985-ben bevezetett “liberalizált” bérszabályozási rendszer jelentett kivételt, mely lehetővé tette, hogy a bérhányad csökkenése megtörtjön s a bérek – mint erre már utaltunk – gyorsabban emelkedjenek, mint az adók és a nyersanyagköltségek. (Túlzott kiáramlás még ebben a két évben sem történt, s a bérek emelkedésével párhuzamosan az adózás utáni bruttó profit is jelentősen nőtt. Egy valamivel hosszabb időszakot, 1984-86-ot figyelembe véve a profitok tömege 31,8 százalékkal, a béreké 22,2 százalékkal emelkedett.) E változást azonban a központi gazdaságvezetés s különösen a pénzügyi kormányzat negatívan ítélte meg, s 1986-ban már erőteljes szigorító intézkedéseket léptetett életbe. A bérszabályozási kötöttségek oldásának kudarcához ugyanakkor az is hozzájárult, hogy 1985-ben a változatlan áron számított GDP illetőleg nemzeti jövedelem a meghirdetett dinamizálási program ellenére csökkent, s így meggyengült annak az irányzatnak a helyzete, mely a szabadabb bérgazdálkodástól a teljesítmények fokozottabb növekedését várta.

A bérinfláció kérdéséhez

Az áralakulás és a jövedelemmegoszlás elemzésekor nem kerülhetjük meg azt a kérdést, milyen hatást gyakorolnak a bérek az árak mozgására. Ezt különösen fontossá teszi az, hogy a hazai szakirodalomban is rendkívül

elterjedt a bérinflációs elmélet, amely az árak emelkedését jórészt a bér-költségek növekedésével magyarázza, miközben eltekint a profitrés megvédésére irányuló vállalati törekvésektől, a nyersanyagköltségeket pedig – visszavezetési módszerrel – döntően bérekben oldja fel. E felfogás tehát a béreket egyoldalúan kiemeli a költségszerkezetből, s nem vizsgálja az árak nyereségtartalmát, illetőleg a vállalkozók “természetadta jogának” tekinti, hogy a mark up nem csökkenhet. Kétségtelen, hogy a kitermelő ágazatokban a költségek túlnyomó részét a bérek teszik ki, de éppen Kalecki jelezte, hogy a nyersanyagárak nem költség-, hanem keresletdetermináltak. Ráadásul a hazánkban felhasznált nyersanyag és energia számottevő részét importból szerezzük be, így azok áralakulására a belföldi bérköltségek semmilyen hatást nem gyakorolhatnak. A bérinfláció koncepciójának másik – az előbbihez képest alárendelt – mozzanata az, hogy a bérek, a fogyasztási javak piacára áramolva, keresleti oldalról is gerjesztik az inflációt, amennyiben a termelékenység javulása nem tart lépést a béremelkedéssel. Ez a felfogás a hagyományos kereslet-kínálat-ármechanizmus elméletére épül, amely szerint a kereslet élénkülése árnövekedést vált ki. A kereslet bővülése azonban – mint ezt eddigi elemzéseink is alátámasztották – elsődlegesen a kibocsátás szintjét emeli, s csak akkor idéz elő inflációs jelenségeket, ha a kapacitások teljesen kihasználtak, illetőleg a megtermelt javak más értékesítési irányokba nem csoportosíthatók át. Vizsgálódásaink azt jelezték, hogy gazdaságunkat az állandósult hiány ellenére sem jellemezte a kereslet által vezérelt ármozgás, ezért a bérinfláció felfogásának második eleme még kevésbé tűnik megalapozottnak. A szokványos megközelítések egyébként többnyire attól is eltekintenek, hogy az átlagosnál nagyobb béremelés – amennyiben nincs gyorsuló infláció – fokozza a bérből és fizetésből élők megtakarítási hajlamát. Így még az a tételt is megkérdőjelezhetjük, hogy a többletbérek teljes mértékben a fogyasztási javak piacára áramlanak.

A béreknek a költségnyomásos inflációban játszott közvetlen szerepét a 80-as évtized első felére vonatkozó adataink alapján részletesebben is értékelhetjük. A gépiparban 1981-82-ben az egységnyi termékre jutó bérköltség 1,1 illetőleg 0,4 százalékos csökkenése ellenére az árszint 2,1 majd 2,7 százalékkal növekedett, hiszen – mint korábban már bemutattuk – az önköltség az adóterhek fokozódása miatt ebben az időszakban is emelkedett. A következő három évben már a bérek is hozzájárultak az infláció gerjesztéséhez – az évi önköltségnövekedésnek azonban csak 3,3, 7,5 illetőleg 13,6 százalékát magyarázta a béremelkedés. Az építőiparban a bérek már erőteljesebb nyomást gyakoroltak az árszintre, de az önköltség emelkedésének több mint 3/4-e a vizsgált korszak mindegyik évében a fajlagos nyersanyag- és energiakiadások, illetőleg az adóterhek növekedéséből származott. A bérek leginkább 1985-ben, a keresetszabályozás liberalizálásának évében éreztették inflációs hatásukat, de a másik két költségelem szerepe ekkor is sokkal jelentősebb volt.

Empirikus vizsgálódásunk eredményei egyáltalán nem meglepőek, ha figyelembe vesszük, hogy a gépipar önköltségszerkezetében a bérek 12-13 százalékot tesznek ki és súlyuk az építőiparban sem éri el a 20 százalékot. (A nyersanyag- és energiaköltség 60-70 százalékot képvisel, az adóteher részesedése a kiinduló 12-15 százalékról 17-19 százalékra emelkedett.) Ugyanakkor nyilvánvaló, hogy a költségek közvetítésével a termelési vertikum magasabb lépcsőfokain a bérek az előbb kimutatottnál nagyobb mértékben járulnak hozzá az önköltség s ezen keresztül az árszint növekedéséhez,²⁵ de hatásuk még így is másodlagosnak látszik az importáralakuláshoz, a valutaleértékeléshez és az adóemeléshez képest. A bérek lényegében a felárhoz hasonló szerepet játszanak az áralakulásban; mind a vállalatok, mind a munkavállalók megkísérlik jövedelemszintjük megvédését, de e törekvéseik kisebb mértékben mozgatják az árakat, mint más költségek emelkedése.²⁶

Az inflációs folyamatok ugyanakkor szorosan összefüggnek az ország nagymértékű eladósodásával s az ebből fakadó hitel- és kamattörlesztési kötelezettséggel. Az eladósodás két mechanizmuson keresztül is növeli az árszintet. A külkereskedelmi és a fizetési mérleg javítása érdekében alkalmazott valutaleértékelés az importárak emelése révén okoz inflációs nyomást, vagyis hatása ugyanaz, mint a világpiacon árszint növekedésének. Az erőltetett kivitel nyomán elért exportaktívum pedig olyan szintig emelkedhet, amely kizárja, hogy belföldi célokra pótlólagos kapacitásokat használnak fel (vagyis a kereslet esetleges élénkülésére a vállalati szféra a kibocsátás fokozásával válaszoljon), s így az árak a gazdaság valamennyi szektorában keresletdeterminálttá válhatnak. A vizsgálat tárgyát képező időszakban elsősorban a rendszeres valutaleértékelés inflációgerjesztő hatása érvényesült; az exportaktívum kényszere inkább az 1987 után érezteti hatását. Ebben az időszakban egyébként a folyamat új szakaszba lépett; a gyorsuló ütemű, de még ellenőrizhető áremelkedés fokozatosan kezelhetlenné váló, 30 százalék feletti szintet elérő inflációvá alakul át.²⁷

Jegyzetek

17. „Ismeretes, hogy a nyersanyagárak nagyobb ciklikus ingadozásokat mutatnak, mint a bérek. E jelenség okai a következőképpen magyarázhatók. A nyersanyagárak depresszió idején – még változatlan bérek mellett is – csökkennek a reálkereslet zuhanásának eredményeként. Nos, a nominálbérek csökkenése a depresszió időszakában sohasem érheti utol a nyersanyagárakat, mivel a bér-csökkentés a kereslet esését és így a nyerstermékek árának újabb csökkenését okozza.” Michal Kalecki: *Költségek és árak*. In: *A tőkés gazdaság működéséről*. KJK, Budapest, 1980. 103. oldal. „Mivel a béringadozások a konjunktúraciklus folyamán sokkal kisebbek, mint a nyersanyagárak ingadozásai (ld. az előző szakaszt), ebből közvetlenül adódik, hogy a késztermékek árai sokkal kevésbé ingadoznak, mint a nyersanyagárak.” Uo. 105. oldal.

18. „A profit megvédésének tényezője különösen depressziók idején jelenik meg. A helyzet ilyen időszakokban a következő. Ha a monopólium foka változatlan maradna, az összbevétel ugyanolyan arányban csökkenne, mint az önköltség. Ugyanakkor az összes általános költség – természeténél fogva – depresszió idején kevésbé esik, mint az önköltség. Ez a háttere az olyan hallgatóságos megállapodásoknak, amelyek arra irányulnak, hogy az árak ne csökkenjenek olyan mértékben, mint az önköltség. Következésképpen a válság idején fellép a monopólium növekedésének tendenciája, amely a boom viszonyai között az ellenkezőjére fordul.” Michal Kalecki: *Id. mű*, 94. old. Kalecki adataiból egyébként kitűnik, hogy az USA gyáripárában és kiskereskedelmében a mark up az 1929. évi 39,4 százalékról 1931-ben 43,3 százalékra emelkedett, majd 1935-ben 36,6, 1937-ben pedig 36,3 százalékra süllyedt. Uo. 102. old.

19. A statisztikai és a költségvetési adatok nem teszik lehetővé, hogy a mezőgazdaságban vizsgáljuk a mark up alakulását. Ezek ugyanis nem különítik el egymástól az állami gazdaságok, illetőleg a termelőszövetkezetek mezőgazdasági és nem mezőgazdasági tevékenységének költségszerkezetét, s így a felár csak egy sajátos ágazatközi átlagra vonatkozhat. E hiányosság látszólag nem okoz problémát, hiszen Kalecki felfogása szerint a mezőgazdasági árak keresletdetermináltak, s ezért ebben az ágazatban a mark up pusztán matematikai összefüggés, amely semmilyen közgazdasági tartalmat nem hordozhat. Az empirikus elemzés során azonban éppen azt kellene igazolnunk, hogy e tétel érvényes volt-e avagy sem az államszocialista mezőgazdaságban. Bár – mint ez a kifejtésből kitűnik – a mezőgazdasági árak keresletdetermináltságát a reform utáni magyar gazdaság esetében is valószínűsíthetjük, a vizsgálódás bizonyító erejét ezen esetleg fiktív mark up mozgását jelző adatok megerősíthetnék.

20. „A mezőgazdasági felvásárlási árszint mintegy 10 százalékos emelkedésében

a központi árintézkedéseknek és a piaci áremelkedéseknek egyaránt nagy szerepük volt. A központi intézkedések elsősorban az állatok és az állati termékek, valamint a gabonafélék árszínvonalát növelték. A piaci jellegű árváltozások pedig a zömében szabad árformájú zöldség, gyümölcs és bor termékcsoportok esetében összegeződtek jelentős mértékű árszintnövekedésben." Főbb népgazdasági folyamatok 1976-ban. KSH 1977. 22. oldal.

21. „A mezőgazdaságban változatlan maradt az árképzés rendszere. A felhasznált importanyagok árának emelkedése és az energia áremelések mindkét évben a termelési költségek jelentős növekedését idézték elő. Ezek részbeni továbbhárítása az 1980. év eleji termelői árrendezések során megtörtént, s ezt a célt szolgálta az 1981. évi felvásárlási árak januári emelése is. Évközben nagyobb áremelések nem voltak. 1980-ban jelentősebb áremelésekre az élőállatok és állati termékek körében került sor, 1981-ben a szabadárú zöldségek és a bor felvásárlási ára emelkedett az átlagosnál nagyobb mértékben." Főbb gazdasági folyamatok 1979-81. KSH 1982. 53. oldal.

22. Kalecki a nemzeti jövedelem elosztásakor azt vizsgálja, milyen tényezők határozzák meg a béreknek a magán (vállalati) szektor bruttó nemzeti jövedelmén belüli hányadát. E bruttó jövedelmet ugyanakkor élesen megkülönbözteti a magánszektor bruttó termékétől; „...a magánszektor bruttó jövedelme (Y), nem egyenlő e szektor bruttó termékével. Abból a célból, hogy az előbbiről áttérjünk az utóbbira, az előbbihez hozzá kell adnunk valamennyi fajta közvetett adót, így például a fogyasztási adókat és a behozatali vámokat...” Michal Kalecki: A nemzeti jövedelem és a fogyasztás meghatározása. Jn.: uo. 158. oldal.

23. „Tőkevagyonra kivetett adóknak nevezzük azokat az állam által többnyire utólag elvont pénzeszközöket, amelyek forrása nem az adózás előtti nyereség, hanem az érdekeltégi alapok és az ún. vállalati kasszák. Az ily módon fizetett adók – az alapképzés késleltetése miatt – nem terhelik a vállalatok évi árbevételét, ezért az adott évben már nem áll mögöttük vállalati költség.” Szegő Andrea-Wiener György: A nyereségképződés makrogazdasági törvényszerűségei. Pénzügyi Szemle, 1987. évi 1. szám, 44. old. A késleltetett alapképzés egyébként a vizsgált időszakot követően, 1988-ban megszűnt.

24. Az adózás utáni bruttó profittömeg 1980-85. közötti alakulásáról részletesen ld. Szegő Andrea-Wiener György: Id. mű, 48-51. oldal.

25. „A termelés első szakaszában az önköltség a bérekből és a nyerstermékek költségéből tevődik össze. A következő szakaszban az árak az előző szakasz árai és a szóbanforgó szakasz bérei alapján alakulnak, és így tovább.” Michal Kalecki: Költségek és árak. In: uo. 105. oldal.

26. A bérinfláció elméletét bírálja Boda György és Zentai Kornélia nemrég megjelent tanulmánya is. A szerzőpáros, úgyszintén az árak és a költségek együttmozgását elemezve, arra a következtetésre jutott, hogy az inflációs folyamatban minden költségelem jelentős szerepet játszik. A bér- ár- bérspirál mellett

kiemelik a tisztajövedelem-spirál jelentőségét is. „Valamennyi elvonási forma (sőt valamennyi támogatási forma is) itt csak olyan szempontból esik latba, hogy miként befolyásolja a vállalatoknál fejlesztési célra hátramaradó jövedelemrészt. Az általános jelenség az elmúlt évtized folyamán az volt, hogy a költségvetés – az egyensúlyi problémák szorításában – kénytelen volt a tiszta jövedelem elvonásának mértékét növelni, formáit szaporítani. Erre a gazdálkodók ugyanúgy reagáltak, mint a növekvő anyag- vagy bérköltségekre, vagyis beépítették kibocsátási áraikba. Kialakult egy sajátos tisztajövedelem-spirál. Ezen logika alapján nem látjuk indokoltnak azt, hogy akár a bért, akár az adózást vagy bármelyik költségelemet az inflációs folyamat szempontjából kiemelt fontosságúnak tekintsük. Jelentős érdekek hatnak abban az irányban, hogy ezen kategóriák bruttó termelésben mért részaránya megmaradjon. Olyan piaci vagy kormányzati korlát, amely tartósan képes lenne ezt a törekvést megghiúsítani – mint korábban jeleztük – nincs, de olyan mechanizmust sem látunk, amely a vázolt költségáthárítási folyamatban az egyes költségtényezőknek – anyagköltségeknek, bérköltségnek, adózásnak stb. – eltérő szerepet juttatna.” Boda György–Zentai Kornélia: Az infláció számszerűsíthető összefüggéseiről. Közgazdasági Szemle, 1991. évi 4. szám, 394. oldal.

27. A súlyosan eladósodott latin-amerikai országokban az infláció már a 80-as évek legelején kezelhetetlenné vált. Argentínában 1981-86. között az áremelkedés éves üteme átlagosan 304,8 százalék, Braziliában 163,5 százalék, Mexikóban pedig 75,7 százalék volt. 1987-ben az infláció Braziliában és Mexikóban tovább gyorsult, az előbbi országban az éves árszint 365,9 százalékkal, az utóbbi pedig 155,2 százalékkal emelkedett. Az adatok forrása: Inter-American Development Bank, Economic and Social Progress in Latin-America 1988. Annual Report. Idézi: Szegő Andrea: Világ gazdasági függés, eladósodás, válság. Eszmélet 1. szám 73. oldal. Hasonló áremelkedési folyamat zajlott le a súlyosan eladósodott kelet-európai államokban is. A fogyasztói árnövekedés üteme Jugoszláviában 1986-ban 86 százalékot, 1988-ban pedig 194,1 százalékot ért el, ugyanebben az évben Lengyelországban a fogyasztói árszint csaknem 60 százalékkal emelkedett.

Hegedűs István

A magyar munkajogi rendszer és a társadalmi átalakulás

I. A történeti kérdésfelvetés

Témánk szemléleti megközelítésében lényeges tényezőként kell előrebocsátanunk, hogy a történelmileg immár elodázhatatlan *kodifikáció elméleti és rendszerbeni alapkérdéseit* ez idő szerint a magyar jogi irpdalomban – a társadalmi (politikai, gazdasági, ideológiai) *rendszer váltás igénye értelmében* – *feldolgozatlan*nak tartjuk. Alapvető fordulat szükséges ui. ahhoz, hogy a *munkajogtudomány* a történetileg beérett szemléleti fordulat végrehajtására összpontosítson.¹

Az alábbi elemzésekben központi kérdésként kezeljük az új tulajdoni és szervezeti, illetőleg politikai intézményrendszer adekvát munkajogi elméletének és intézményi alapjainak kimunkálását. Az adott helyzetben és keretek között természetesen az általunk meghatározó jellegűnek minősített alapkérdésekre koncentráltunk.

Ami a *fejlesztés javasolt fő irányát* illeti: szemléleti megközelítésünk lényege, hogy nem kívánunk semmiféle “mintát” szemünk előtt tartani, vagy valahol már megvalósított rendszert “adaptálni”. Két tényezőt látunk megfelelőbbé tehetőnek: a magyar társadalom mai viszonyainak, illetőleg a modern európai társadalmak munkajogi rendszerének általános, meghatározó elemeit. Ezekre kívánunk az itt következő elemzésekben elsődlegesen koncentrálni, azaz lényegüket meghatározni és a legalapvetőbb munkajogi konzekvenciákat – a már jelzett körben és szinten – levonni.

A magyar munkajogi szabályozás rendszerbeni és tételesjogi fejlődésében a történetileg és elméletileg (koncepcionálisan) legalapvetőbb, meghatározó erejű esemény: az 1951. évi 7. sz. tvr. (a *Munka Törvénye*) hatályba lépése. Létrejöttének körülményei (már csak az időpont alapján is) aligha igényelnek részletes elemzést. Jogi-elméleti problematikájával azért szükséges foglalkozni, mert *szelleme* több – egyáltalán nem lényegtelen vetületében – *ma is él*. 1967-es módosítása (1967.II.tv.) valójában nem szakított az elméleti, rendszerbeni, intézményi alapokkal és kodifikációs koncepcióval, tehát *cezurát nem jelentett*. (Jogi, kodifikációs értelemben persze “új” törvényről volt szó, de ez itt aligha lényeges.) A munkajogi szabályozás az 1951-es jogszabállyal jutott el a szovjet munkajogi szabályozás eszmei, jogrendszer- és intézménybeni leképezéséhez.² Csak azokra az elemekre utalunk az

előbbiekből, amelyek még ma is "hatékonyak" és lényeges szerepet játszanak a jogi gondolkodás és a kodifikációs törekvések befolyásolásában:

– a munkajogi szabályrendszer centrális jellege, amelyben a munkáltatói szervezetek egy egységes állami szervezetrendszer elemei, a munkavállaló pedig nekik alárendelt állami alattvaló (még abban az időszakban is, amikor már elterjedőben voltak a szövetkezeti és a magánmunkáltatók);

– a munkajog mint önálló jogág koncepciója, amelyet egyetlen, a jogági egység kritériumait a centrális állami irányítás igényei szerint értelmező és érvényesítő jogforrás ("munka törvénye") keretei között realizálnak;

– a törvényi szintű szabályozás deklaratív és keretjellege totálisan biztosítja az államigazgatás centrális akaratervényesítését a kormány és a miniszterek hatáskörébe utalt munkajogi szabályozás (rendeletek, utasítások) kereteiben, amelyek előntik a munkaviszonyokat, s rajtuk keresztül megy végbe valójában – az irányítás változó megítélésének megfelelően – a munkaviszony normatív szabályozása.

a) A kialakult totális rendszer átélte a négy évtizedes történeti időszak traumáit is. Az első az 1953-as kormányprogram volt, amely – koncepciójából és történelmi feltételrendszeréből eredően – nem tűzhetett ki célul a munkajogi rendszer elvi átalakítását. Még meghirdetett elvei és célkitűzései valóráváltásához sem volt meg a reformmozgalom ereje és a megvalósításhoz szükséges idő. (1953. évi 25. sz. tvr. a Munka Törvényének módosításáról.)

b) Az 1956-os forradalmi törekvések koncepcionálisan a szocializmus megreformálására irányultak a vizsgált területen is, ahol a legjelentősebb irányzat a munkásigazgatás (önigazgatás) elemeinek megjelenése volt (munkás-tanácsok), amelyek elméletileg magukban hordozták – az alapvető politikai változások sikeres keresztülvitele esetén – a jogi intézményrendszer reformok útján történő átalakítását is. Némileg hasonlóan a jelenlegi időszakhoz, amikor is az egyes régiókban ("felül") végbement – a politikai és a gazdasági szférában mutatkozó (tulajdoni és szervezeti) – változások alapján időszerű, szükséges és lehetséges lenne a munkaviszonyokban, illetőleg azok jogi szabályozási rendszerében is adekvát változások megvalósítása.

c) A forradalom leverése után tovább élt a centrális-bürokratikus-etatista koncepció. Úgyszintén sikerrel vették a dogmatikus erők a következő akadályt is: 1967-ben a gazdaságirányítási reform munkajogi realizálását "kelllett" kivédeni. A reformszellemű – bár súlyos ellentmondásokkal terhes – koncepció által megkívánt előrelépést – a módosításokkal máig hatályos (!) – 1967. évi II. törvény "új" munkatörvényévé deklarálásával sikerült letudni. A későbbi módosítások koncepcionálisan újat ugyancsak nem hoztak. Így az 1979. évi módosítás az immár "történelmivé" fejlődött korábbi gyakorlat folytatása: a koncepcionális alapokat nem igazítja hozzá a már többször deklarált és 1979 tavaszán (MSZMP KB-ülés) ismételten megerősített gazdasági reform elméleti koncepciójához. Igaz, hogy a politikailag, szakmailag és a tömegkommunikációban előkészített "visszarendeződéses" módosítása alól időközben kicsúszott a talaj. A visszarendeződés ugyan időközben ala-

csony szintű "jogi" (?) normákban már jelentősen előrehaladt (utalunk a "vándormadarak", a "lógósok", stb-k elleni kampányra és jogi megrendezésükre, noha minden értelmes ember tisztában volt azzal, hogy felületi és tüneti – ráadásul: "visszarendeződéses" – "kezelést" alkalmaznak), azonban a KB 1979 tavaszán a reform folytatása mellett döntött.

Az eseményeket, a politikai változásokat óvatosan követő kodifikációs taktika azonban tovább folyt, lényegileg a "hozzáigazítás", az "eseménykövetés" módszerével, vissza-visszanyúltak a "jól bevált" direktív, hatósági jellegű eszközökhöz.

A későbbi módosítások (főképpen 1981-1984 között) sem mentek túl a már bekövetkezett változtatásokhoz való "hozzáigazítás" és "követés" módszerein, nem is ambicionálva a munkajogi szabályozás koncepcionális fordulatát. Hatályos munkajogunk "fellazult" ugyan, de elméleti (szemléleti) alapjaiban és rendszerében, valamint alapintézményeiben nem tudott megszabadulni az első Munka Törvénykönyv szellemétől és intézményi alapjaitól (sőt még rendszerétől sem).

A történeti folyamat rövid érzékeltetése keretében talán nem felesleges szélesebb áttekintésben bemutatni, hogy melyek azok az *alapproblémák*, amelyek a felszín alatt feszülnek és *ma is hatnak* (nem egyszer tévútra tolják a folyamatokat).

a) Az 1968-at követő időszakban állandóan ható szemléleti megközelítés a *szabadversenyes kapitalizmus "munkajogi" koncepcionális elemeinek megjelenése*. Ez a jelenség természetesen érezhető volt a gazdasági reformkoncepció egésze tekintetében is, amikor a jogi szabályozás rendszerét voltaképpen a kis- és középvállalatra, a tulajdonos által vezetett vállalkozásra kívánta szabni. (Ilyen vállalatok – eltekintve a tulajdonosi viszonyok alapvető különbségétől is – alig voltak és pár év alatt azokat is integrálták a mamutvállalatokba, monopolszervezetekbe.)

Köztudott, hogy a szabadversenyes ("klasszikus") kapitalizmus államában a gazdaság és a jog viszonyát alapjaiban a *be nem avatkozás* ideológiája határozta meg. A jog két alapvető ágában, a közjogban és a magánjogban fejeződik ki az "állampolgár" (citoyen) és a "polgár" (burzsoá) dichotómiája is. A magánszférát és a gazdaságot – benne természetesen a munkaviszonyt is – a *magánjog* intézményrendszere szabályozta, amelyben a felek "árutulajdonosok", következésképpen *autonóm* jogalanyok. Így a munkaviszony alanyai is mellérendelt, egyenjogú szereplői a szerződésnek, minek következtében a *munkaszerződés* ugyanolyan szerződés, mint a többi (az első időszakban még külön szerződéstípusként sem jelenik meg).

Az *aktuális porblematikára* koncentrálna, a gazdasági fejlődésére kell irányítani a figyelmünket: a vállalkozások méreteinek megnövekedésére és jellegük átalakulására. Az államnak jogi eszközökkel "be kellett avatkoznia" a munkaviszonyokba, fokozatosan fel kellett adnia ezen a területen a "szerződéses szabadság" klasszikusan értelmezett elvét. Elsősorban a munkabér, a munkaidő és a gyermekmunka szabályozásáról (korlátozásáról) volt szó,

minthogy az itt kialakult viszonyok már a *munkaerő társadalmi méretű újratermelését veszélyezteték.*

Célszerű itt egy aktuális utalás: egyesek nem kis hajlandóságot mutatnak az említett elvek újra-kipróbálására. A korra jellemző vállalkozási viszonyok azonban gyökeresen megváltoztak, de legalább ilyen fontos az is, hogy a munkaviszony – a munkavállaló pozíciójában – *egzisztenciális viszony*, tehát a szerződéses forma mögött lényegileg eltérő gazdasági helyzetű és erejű felek állanak. Ez a *tartalmi* egyenlőtlenség minden korszakban érvényes a munkaszerződés alanyainak jogi egyenlőségére és mellérendeltségére épülő szerződésnél.

b) A liberálkapitalista jogi koncepció “meghaladása” a modern európai államokban természetesen már régen (a XIX. sz. harmadik harmadában) megtörtént: a jelzett folyamatokkal többé-kevésbé párhuzamosan kialakult, kiépült a *munkajog komplex* – több jogágra kiterjedő – *rendszere*. Először az első időszak – az *első ipari forradalom korszakának* – lényegi jogi (munkajogi) vetületeit kívánjuk (témánkra koncentrálnak) röviden áttekinteni. A következőket látjuk lényegeseeknek:

- *állami beavatkozás* a szerződéses viszonyokba (bérszabályozás, munkaidő és gyermekmunka szabályozása);

- az *érdekképviseleti* szervek szerepének jogi elismerése, amelyek között első helyen a szakszervezeteket kell említeni, a későbbiekben pedig a munkáltatói érdekképviselet szerveit;

- a “*munkaharc*” *jogának* kialakulása, amely elsősorban az alapvető és általános társadalmi érdekek érvényesítésével függött össze;

- *munkaszerződés* erőteljes elkülönülése a polgári jogi szerződések egyéb típusaitól és önálló szerződéstípussá fejlődése.

Az előbbieken jelzett folyamat *része* annak a fejlődésnek, amelynek következtében kialakul a modern államokban az ún. *gazdasági alkotmányosság* (gazdasági alkotmányjog). Témánk szempontjából ebből az a lényeges, hogy a jog tudomásul veszi (“lereagálja”) azt a történelmi jelentőségű változást, amely – az ún. első ipari forradalom alapján – korszakos változásokat vitt végbe a vállalkozási és a munkaviszonyokban. Ezekből két meghatározó mozzanatot kell kiemelnünk:

- a *vállalkozások méreteinek* megnövekedését, minek következtében elkülönült egymástól a *tulajdonos és a vállalkozás vezetője* (a menedzser);

- a *mechanikus munkamegosztás uralomra* jutását a munkaszervezetben, minek következtében kialakul a munkafolyamat lehető legkisebb részekre tagolása, a szalagmunka, lehetővé téve a tanulatlan munkaerő nagytömegű bevonását a termelési folyamatba.

A korszakot az első világháború következményei zárják, amelyből itt elsősorban a munkásmozgalmak befolyásának megerősödésére (a munkajog “demokratizálására”) szükséges rámutatni.

c) Munkajogi szempontból új korszakkal (Európában) a második világháború után (a politikai és társadalmi válságszituáció elsődleges következményeinek

felszámolását követően), hozzávetőlegesen az 1950-es évek közepétől számolhatunk. E korszak lényegét az ún. *második ipari forradalom* (a mikroelektronika és biotechnológia "forradalma") kibontakozása alapján kell (és lehet) szemlélni, illetőleg megérteni. Ezen alapul "*a munka humanizálása*" elnevezésű irányzat. Nem vitás, hogy a "humánusan" megfogalmazott törekvések mögött a realviszonyokban végbemenő változások és történeti tényezők hatnak: új feltételek és új követelmények alakultak ki a munkaerő felhasználása – a termelőeszköztulajdon és a munkaerőtulajdon összekapcsolása (a munkaszervezetek működtetése) – területén. A futószalag és a primitív taylorizmus *mint üzemszervezési rendszer* átadja helyét (a modern országokban) a dolgozók érdekeltségére és alkotóképességének felhasználására épülő vállalat- és munkaszervezési rendszereknek; következőképpen gyökeresen megváltoznak az emberi munkaerővel szembeni követelmények. A munkaerőnek már nem az (meghatározó jelleggel) a feladata, hogy a szalag mellett állva a gép karját helyettesítse (József Attilával szólva: a kapszlit kapdossa), hanem a munkafolyamat áttekintése alapján a saját munkájának és érdekeltségének beleillesztése és *alkotó érvényesítése* e folyamatban.³

A probléma lényege az, hogy a munkát, a munkaerőt – ne szégyeljük (Marx után) kimondani – *fel kell szabaddítani*: az elidegenedési folyamatot meg kell állítani és meg kell fordítani.⁴

A modern államokban a folyamat régen megindult. Az "államszocializmus" viszonyai között is felléptek a törekvések a munkajog reformjára – (a környezet, a rendszer béklyójában ugyan, tekintetbe véve az akkor még áthághatatlanak tűnő vagy a távoli jövő homályába vesző politikai, hatalmi struktúraváltozás kilátásait, jobban mondva: kilátástalanságát). Ezek lényegileg az *önigazgatási rendszer* kialakítására összpontosultak. Ennek lényege: megkísérelte (1976–1985 között) az *önszerveződés alapján* a vállalatokban és más munkaszervezetekben (intézményekben, hivatalokban) az üzemi, munkahelyi demokrácia valódi elemeinek kiépítésével, a közvetlen egzisztenciális és személyi függés rendszerére épített, hierarchikus strukturákat lazítani. Valójában azt a hipotézist vette alapul, hogy a társadalom végülis élni, boldogulni akar, tehát elsősorban a gazdaság, a munka világában lehet realitása annak a felismerésnek, hogy az etatista bürokrácia intézményét ki kell szorítani a társadalom – elsősorban a munka – világból.

A reagálások – mai tanulságokkal bíró – fő vonalai a következők voltak:

– a jogosítványokkal nem rendelkező különféle *munkahelyi "fórumok"* létrehozása, a dolgozók és a vezetők "beférasztása" ezek működtetésébe és ezzel "a" munkahelyi demokrácia rendszerének lejárata;

– a nyugati államok munkajogi rendszere *egy-egy elemeinek* kiemelésével (pl. az egyedi munkaszerveződés akaratú elemei, a pontos, fegyelmezett munkavégzés intézményei, stb.) "bebizonyítani", hogy a munkaviszonyban "ott sincs demokrácia" (persze egy szót sem szólni az üzemi alkotmányjogról és a gazdasági alkotmányosság más intézményeiről);

– ultima ratióként: az állami tulajdon “egysége és oszthatatlansága” (a vállalat és különösen a dolgozó kollektíva “tulajdonosi” jogosítványainak “elvi” összeegyeztethetlensége a szocializmus lényegével és az azon alapuló egyszemélyi vezetés – magyarul: a centrális rendszer egyszemélyi függőségére épített biztosítéka – “elvével”).

Így jutottunk el a politikai rendszerváltás szakaszába. A “munkajog reformja” 1978 óta folydogált, követve az eseményeket, megtevéve azt, amit már nagyon muszáj, de azért vigyázva, nehogy olyan változás is történjék, amely már koncepcionális jelentőségű és így bizonyos elkötelezettséget is demonstrálna.⁵

II. A munka jogának adekvát strukturája

1. Az egységes jogági koncepció ellentmondásai

1. A magyar munkajogi szabályozás – mint ismeretes – 1951-től az egységes jogági koncepció és az ezt kifejező egységes “munka törvénye” (munkakódex) elvi alapjára helyezkedett. A megoldással kapcsolatban két kérdést szükséges jeleznünk: az egyik a szabályozási koncepció társadalmi-gazdasági és jogi (kodifikációs) realitása, adekvát rendszer kiépítésének megvalósíthatósága, valamint – ezzel összefüggésben – a manipulációs lehetőségek: a másik az ebből következő tisztán *kodifikáció-technikai* és a hozzá kapcsolódó törvényességi problémák. A *munkajog jogági* egysége valójában a “reálszocializmus” vívmánya: az “épülő” vagy a “felépült” szocializmus országaiban a dolgozók jogait egységes rendszerű, magas szintű (törvényi) produktuma biztosítja.

Az igényesebb tudományos megközelítés persze mindig beleütközött a “jogágiság” elemi problémáiba, pl. Magyarországon abba, hogy a jogági egység a *szabályozott éleviszonyok* azonosságán (homogén jellegén), – a “szabályozás tárgyán” – valamint a szabályozás *módszerbeni egységén*, döntően a jogalanyok mellérendeltségére és egyenjogúságára vagy pedig az alá-fölérendeltségi pozícióra építhető fel.

A munkajog tárgyát képező életviszonyok azonban annyira eltérőek, hogy ez a dolog a jogág művelőinek minden időben sok gondot okoz. Ilyen megközelítésben végeredményben mindig a “*gyakorlatban*” dőlt el, hogy a szabályozási *módszer melyik eleme nyomja rá a bélyegét* a munkajogi normarendszer *egészére*. Az etatista-bürokratikus rendszerekben természetesen nem lehetett kétség abban a tekintetben, hogy melyik viszonylat (szemlélet, koncepció) érvényesült. A “jogági egység” elhárította az elméleti aggályoskodók által támasztott nehézségeket.

Az európai országokban viszont általában nem beszélnek “munkajogról”, hanem inkább a “munka jogáról”, s a rövideg okából “munkajogot” említve is, mindig *több törvény és több jogág* alapján gondolkodnak.⁶ Az alapul

szolgáló életviszonyok a szabályozás jogágisága szempontjából lényegileg a következőképpen csoportosíthatók:

- a "munkaviszonyokkal kapcsolatos" hatósági (főlé-alárendeltségi), azaz igazgatási (közigazgatási) viszonyok;
- vállalati és egyéb munkaszervezeti, azaz "vegyes jellegű" (hatósági, szerződéses és öngazgatási elemeket magukban foglaló) viszonyok;
- szerződéses kapcsolatok (a felek egyenjogúságát és mellérendeltségét kifejező viszonyok).

Elméletileg megalapozottan ezeket a *maguk helyén a saját jogági, elméleti és intézményi törvényszerűségeiknek alávetve, több jogágban, többféle azonos szintű jogforrásban* lehet, illetőleg célszerű szabályozni.

A "jogági egységben" megvalósuló szabályozásnak van egy - első látásra "kodifikáció-technikai" problémának tűnő - következménye: van egy rövid (a vegyes és hatálybaléptető rendelkezésekkel együtt 67 §-ra "terjedő"), a munkaügyi szabályozás úgyszólván *minden* lényeges területére kompetenciát igénylő - *munka törvénykönyvünk*. A törvény "rövid, szövegezése egyszerű és világos", hiszen "az emberek legalapvetőbb (egzisztenciális) életviszonyait szabályozza", s ebből következően a szövegezésnek az "egyszerű emberekhez" szólnak kell lennie.

Köztudott, hogy a törvényi szabályanyag döntő részét ún. *deklaratív és keretszabályok* adják, amelyek valódi magatartási szabályba foglalása az *alacsonyabb rendű* - sőt jogforrási tekintetben is problematikus - szabályokba csúszik át. Ilyen módon szükségszerű a *többlépcsős szabályozás* (a minisztertanácsi végrehajtási szabály logikailag sem nélkülözhető), amely "természetesen" a törvéynél már jóval "rugalmasabban" kezelhető. És hogy a dolog "még rugalmasabban" kezelhető legyen, a minisztertanácsi rendeletekhez csatlakoznak a további "végrehajtási" - valójában az állampolgárok jogait és kötelezettségeit közvetlenül szabályozó - normák. A mennyiséggel azonos súlyú probléma a *többszintűség*, továbbá az egyéb csatlakozó, rész-kérdéseket szabályozó jogi normák *együttélése*.⁷

Így alakul ki az a heterogén és még a jogi szakemberek számára is nehezen áttekinthető joganyag, amelyet "munkajognak" minősítenek és a "Munka Törvénykönyve", mint *munkajogi kódex* anyagát képezi, s amely a hatósági irányítás (igazgatás) mindenkori szükségletei, elképzelései és erőviszonyai szerint értelmezhető, sőt ellátása szerint módosítható⁸

Kódexről - annak *valódi értelmében* (egy életviszony elvi, szerkezeti és intézményi egységbe foglalt teljeskörű szabályozása), az elemi feltételek (homogén életviszony, szerkezeti, intézményi, szabályzásmódszertani egység) hiánya miatt *természetesen nem beszélhetünk*.

A szabályrendszerben több szempontból is (vállalati önállóság, demokracizmus stb.) sajátos szerepet kap az ún. *vállalati szabályozás*. Itt is a jól hangzó tézissel találkozunk: a legdemokratikusabb megoldás a helyi, a dolgozó kollektíva "bevonásával" készülő szabályozás. Rögvest kétesebb értékű a dolog, ha megnézzük, mit hagynak szabadon ennek számára az előbb jelzett

jogszabályi aktusok. Nagyobb probléma azonban, hogy a szabályozásban kompetenciával rendelkező dolgozói érdekképviselet (szakszervezet) történetileg teljesen beépült a vállalat centrális-hierarchikus rendszerébe és annak érdekeltégi-függelmi viszonyaiba, a dolgozó kollektíva demokratikus (választott) képviseleti rendszerében létrehozott *üzemi tanács*, úgyszintén az *együttes szabályozás* (participáció, Mitbestimmung) *rendszere* – különösképpen a felügyelőbizottság adekvát szervezeti struktúrája és jogositványai – pedig *nincsenek kiépítve*

Ilyen körülmények között úgyszólván természetes, hogy minden új vezető a saját képére és hasonlatosságára gyúrja át a vállalat szervezeti-működési struktúráját, mechanizmusait. (Láttuk: teheti, mert a centrális struktúrában a hatalma e téren is korlátlan.)

Van azonban más baj is a vállalati szabályozással. Ezt az utóbbi másfél évtizedben szokás volt az "utasítási bürokráciát" felváltó "*szabályozási bürokráciának*" nevezni. Ez a centrális vállalati szervezeti-vezetési rendszer terméke: végrehajtási mechanizmusaiban az utasítást (egyedi aktust) normatív aktussal pótolja, egyben biztosítja az ún. egyszemélyi vezetés és felelősség felelősségi elemeinek kiűrtését.

A nagy számú belső szabály pótolja az egyedi utasítást: normatív módon határolja be az egyén mérlegelési-döntési-cselekvési lehetőségét. Ebben a struktúrában a felettes jogköre korlátlan: a jogkörrelvonás tilalma (mint alapvető elv) itt fel sem merül, a felettes korlátozás nélkül belenyúlhat a beosztott jogkörébe (intézkedhet, felülbírálnak, stb.). Felelősségét azonban delegálhatja a feladat- és jogkör előbbieken jellemzett telepítésével, ami azt jelenti, hogy addig felel, amíg maga helyett felelőst nem tud állítani. Ez az oka, hogy "mindenki és senki sem felelős". (Ha összedől az épület, megsüllyed a húskombinát, stb. legfeljebb annak felelőssége állapítható meg, aki a kőműveskanállal dolgozott.¹⁰)

Hangsúlyozzuk: nem az embereket bántjuk; mindez a *viszonyok* terméke. Jeleznünk kell viszont: ilyen feltételek között csak adminisztrálni, ügyködni, pótcselekvéseket végezni lehet, de dolgozni, alkotni nem. Utalva a második ipari forradalom hatásairól és követelményeiről mondottakra, nyilvánvaló, hogy ezek a viszonyok az alkotó, s egyáltalán az értelmes munkaerő számára elviselhetetlenek. (Meg is akarták egypárszor rendszabályozni őket, ha a "fejlett" nagyüzemekből szövetkezeti melléküzemágakba vagy a magánszektorba törekedtek.)

A vállalati, munkaszervezeti *hatalmi struktúra átrendezése nélkül tehát a "helyi" szabályozás értéke* lényegileg a jogi normákéval azonos módon alakul. Vigyázzunk a jövőben is: a tulajdon immanens törvényei és a tulajdonosok valódi kontrollja által nem korlátozott, és most már a pártállami centrális kontrolltól is megszabadult vállalati, munkaszervezeti vezetők az egzisztenciális függőség direktív-centrális rendszerébe integrált és egyre inkább a munkanélküliségtől is közvetlenül fenyegetett dolgozókat a belső szabályozás rendszere által is alattvalókká, a vezetőket apparátcsikká,

csinovnyikokká tehetik. A képzettség, tehetség, szorgalom és más hasonlók csak a vezető adekvát érdekeltégi-kockázati felelősségi rendszere esetén nyújthatnak védelmet, de ilyen rendszer egyelőre nincs.¹¹

2. A munkaszerződés jogáról

A munka jogi szabályozásnak szükségképpen központi kérdése a munkaszerződés, az *individuális munkajog központi intézménye*. A magyar szabályozás a *munkaszerződést* a *munkajogviszony létrehozására* szolgáló jogi aktusként kezeli, s az utóbbi évtized ellenkező erőfeszítései ellenére is, *szerepét erre redukálja*.

Szeretnénk jelezni, hogy itt nem valamely merőben teoretikus kérdéstről van szó. A szabályozási koncepciót tekintve ugyanis lényegileg háromféle megoldás lehetséges:

- hatósági (centrális-bürokratikus) szabályozás;
- szerződéses szabályozás;
- öngazgatási szabályozás.

A megoldás karakterisztikus formáinak összemosása (elkenése) az eddigi történeti folyamatban nyilvánvalóan a *centrális-bürokratikus, hatósági eszközrendszerek* uralmát támasztotta alá. Tehát a szerződés szerepének ki-munkálatlansága – különösképpen: a szerződési jog alapintézményeinek és garanciarendszerének elvetése, felhígítása vagy tetszés szerinti, eklektikus helyettesítése egyéb intézményi elemekkel – végülis jogi értelemben teljesen kontrollálhatatlanná tette ezt a területet, minthogy a “jogalkotó”, sőt a jogalkalmazó mindenkori megítélésétől tette függővé az eszközök megválogatását.

Az *öngazgatási* szabályozási törekvések is elvetették (nyíltan) a szerződéses koncepciót, minthogy annak környezeti és intézményi feltételeit a “pártállami” strukturában nem látták kialakíthatónak, és a rendszerváltás lehetősége az idő szerint csak történeti távlatokban volt elképzelhető. Persze, abban a strukturában ennek a koncepciónak is csak azzal a feltétellel lehetett volna létjogosultsága, ha sikerül a rendszert alulról, folyamatosan “lazítani”, demokratikusan, az “önszerveződés” rendszerében építkezni. Ezek a meg-gondolások természetesen lényeges mértékben érintették a téma kezelését, a kérdések elemzését és nyílt exponálását is.¹²

A *szerződéses* koncepció azt jelenti, hogy a munkaviszony szabályozási rendszerében a szerződésnek, mint a polgári jog intézményének, strukturális szerepe van – az ún. *kollektív munkajog* intézményei mellett – s az az *individuális munkajog alapintézménye*. Most tehát, amikor a jövő jogfejlődésben a “szerződéses koncepció” reneszánszával kell számolnunk, az említett struktúrát nem szabad szem elől téveszteni. Talán itt nem szükséges részletesen bizonyítani, hogy semmi jóra sem vezetne a centrális állami szabályozási rendszernek a munkaviszony gazdaságilag nem egyenlő alanya-ira alkalmazott polgári jogi szerződéses szabályozás *egyeduralmával* történő felváltása.

A *munkaszerződés új koncepciója* minden valószínűség szerint ma már nem "elvi" akadályokkal találja szemben magát. Ellenkezőleg: számunkra úgy tűnik, inkább a liberálkapitalizmus reminiscenciái "lengik be" a tájat és a valódi gondok éppen a *munkaszerződés*, mint külön arculattal bíró *szerződéstípus*, valamint az *adekvát környezeti intézményrendszer* kidolgozásának hiányosságaiiban fognak megjelenni. Koncepcióinkban azonban ennél többről van szó: lényegileg a *munkaszerződés jogának megalkotásáról* (kodifikálásáról).

Az előbbieket hangsúlyozása mellett kulcskérdésnek tekinthető tehát korszerű munkaszerződés intézményesítése, mégpedig alapvetően a *polgári jog koncepciójában*, külön *szerződéstípusként*, s a *belátható történeti távlatban a Ptk. rendszerébe integrálva*. Valószínű tehát, hogy az új szabályozásban a *munkaszerződés a munkajogviszony keletkezésére redukált jogintézményből a munkajogviszony alapintézményévé fog válni*. Ez a folyamat azonban nem mehet végbe a jogintézmény *belső* strukturájának és *környezeti* intézményeinek (elsősorban: a kollektív munka jog alkotó elemeinek) *összehangolt* megteremtése, s a *komplex szabályozás garanciális rendszerének* kiépítése nélkül.

Jelenlegi célkitűzésünkhöz igazodóan és a rendelkezésünkre álló keretek között csak arra vállalkozhatunk, hogy *áttekintsük* a munkaszerződés *strukturális vázlatát*, alapvetően abból a célból, hogy *érzékeltsük*, mire kellene figyelni a kodifikációs munkálatokban. Számítunk arra is, hogy *most is* hatnak a korábbiakban jelzett "történelmi hagyományok", különösen a felület adaptációk (a nyugati országok munkajogából), s megtörténhet a környezeti intézményrendszer, valamint a reális életviszonyok állapotának figyelmen kívül hagyása. Nem szívesen írjuk le, de nem mellőzhetjük annak jelzését sem, hogy nem alap nélküliek a *hatalomátmentésre* orientált munkajogi megoldásokkal (pl. a primitíven megkonstruált egyszemélyi hatalom irracionális, gazdaságilag és jogilag kezelhetetlen rendszere átmentésére vagy felélesztésére szolgáló kísérletekkel) szembeni aggodalmak.

A jelzett koncepcióban tehát a *munkaszerződés*, mint a felek szabad, egybehangzó akaratnyilatkozata, *meghatározó szerepet* kaphat a munkajogviszony keletkezése, tartalma, módosulása és megszűnése, tehát alapvető elemei tekintetében. A szóban forgó folyamat kapcsán nem tűnik feleslegesnek néhány alapkérdésre összpontosítani:

a) A *munkaszerződés előkészítése* hatályos jogunkban heterogén jellegű és szerepű intézmények csoportját érinti. Az új koncepcióban összehangolt s a leendő felek érdekére orientált szabályozást kell adni, legalább a *munkaközvetítés, az álláshirdetés és az "előmegállapodások" (szerződések)* szabályainál. Szigorúan tartani kell magunkat ahhoz, hogy ezek nem másra (pl. központi irányításra) szolgáljanak, illetőleg alkalmasak, mint a felek "összehozására" és a szerződés előmunkálatai keretében összpontosuló érdekeik védelmére.

Tágabban véve itt jelezhetők a szerződés megkötésére irányuló *tárgya-lások* keretébe eső kötelezettségek. A munkáltató oldalán pl. a tájékoztatás, az elvárások meghatározása, és nem utolsósorban a *pályázat*, illetőleg más (pl. kérdőív, teszt, stb.) kérdések garanciális igények szerinti szabályozása.

Ide tartozik az üzemi *tanács közreműködése* a munkaviszony létesítésénél (általában: a törvényes előírások betartásának ellenőrzése körében). Ismeretes, hogy a történetileg kialakult szakszervezeti jogosítványok (az alapbér megállapításában biztosított egyeztetés) indirekt jellegű ráhatást kívántak biztosítani, az eljárási és hatásköri szabályok – a bizalmi joga – azonban eleve kihúzták a jog érdemi gyakorlása alól a talajt.

b) A *munkaszerződés megkötése* körében a *szerződéses szabadság határainak meghatározásáról* van szó. Nem akarjuk unos-untig ismételni, hogy nem azonos helyzetű jogalanyokról van szó, ezért a “korlátlan szabadság” hangoztatása a munkaszerződés alapelveinél lényegileg *retrográd* elképzelés.

A szerződéses szabadság határainál a *szerződés megkötése, tehát a munkaviszony létesítése körében* – csak példaszerűen és a konkrét történeti viszonyokról sem megfélekedve – a következőkről van szó:

- a súlyosan hátrányos (pl. egészségügyi károsodottak) személyek;
- a nemek egyenlősége;
- a munkaharc utáni újraalkalmazás;
- a fiatalkorúak;
- a külföldiek;
- a foglalkoztatási tilalmak érvényesítésének szabályai;
- a formai előírások biztosítása (pl. a munkavállalót terhelő versenytilalom, melynek honi szabályozása sehol sem tart – ezt jelzik itteni súlyos visszaélések; a tarifaszerződés hatása; a szerződések alakisága, stb.);
- a kikötések, fenntartások, a hiányzó feltételek és engedélyek pótlásának szabályai, stb.;
- az illegális foglalkoztatás jogkövekezményei.

A sor természetesen nem teljes, de talán érzékelteti, hogy mégsem olyan veszélytelen dolog “odadobni a gyeplőt”, különösen azoknak a *vezetőknek*, akik már egyszer tönkretették az ország gazdaságát, valamint azoknak a vállalkozóknak és “vállalkozóknak”, akik mohó, illetőleg – a másodiknak jelölt változatban – gátlástalan fellépésükkel, az eredeti felhalmozás minden negatív ismérvét kimerítve, akarják kizsákmányolni és becsapni embertársukat.

A szerződés megkötésének folyamatában egyéb kérdések is szabályozást igényelnek, ezekre azonban – tekintve, hogy hazai jogi múltjuk ismertes – itt nem térünk ki. (Pl. orvoslási kötelezettség /a szerződés hiányainál/, tényleges munkaviszony stb.)

c/ A *felek szerződéses kötelezettségeinek szabályozása* azoknak a törvényi kereteknek a meghatározását jelenti, amelyek között a megegyezés mozoghat, tehát alapvetően a munkavállaló védelmét biztosítják. Nézzük röviden ezek *struktúráját* .

A munkavállaló szerződéses kötelezettségei a munkavégzésre, illetőleg az az alól való időleges felmentésre, a munkavégzéssel kapcsolatos mellékkötelezettségekre, valamint a kötelezettségsszegés meghatározására és következményeire összpontosulnak. A szabályozás szemléletének, elméleti alapjainak értékelésére csak azt jelezzük, hogy szemben a magyar szabályozás koncepciójával, amely erre az esetre a dolgozóval szemben a munkáltatónak korlátlan diszkréciót biztosít (a vétség súlyát belátása szerint értékeli, majd megteszi az általa szükségesnek tartott intézkedéseket, pl. fegyelmi eljárás indít, felmond, stb.), a jelzett szemléletben a következőkről lehet szó:

- a munkadíj csökkentése (természetesen az elégtelenül elvégzett munkára s nem a jövőre vonatkozóan);
- felmondás (az arra vonatkozó külön szabályok szerint);
- kártérítés (a külön szabályok szerint).

A "szerződéses" szemlélet konzekvenciája, hogy amennyiben a teljesítés hiányos volt, az ellenszolgáltatás az egyenértékűség elve szerint módosul, de a munkavállalóval szemben hatósági jogosítványok a munkáltatót nem illetik meg, s személyi hatalmat sem gyakorolhat felette (a fegyelmi függőségre összpontosuló diszkréciós jog keretében).

A munkáltató szerződéses kötelezettségeinél is az alapvető szemléleti fordulatot kell elsősorban hangsúlyozni, s ennek alapján az egyenlő elbánnásra, a mellékkötelezettségekre, valamint a kötelezettségek megsértésére vonatkozó szabályok strukturált rendszerét. Érdemes azonban külön is utalni a munkadíjazási formák részletes szabályozására, utalva itt a honi viszonyaink között kialakult totális vezetői önkényre (prémiumok, jutalmak, stb., amelyek a személyi függőségi rendszer csatornáit). Hasonló szemléletű a díjazás kiszámításának (elszámolás, visszatartás, teljesítmény nélküli fizetés, munkaharccal összefüggő díjazási problémák, stb.) szabályozása is.

Ilyen szemléletben kerülhet sor a munkáltató e körbe eső kötelezettségének (típusainak, jogkövetkezményeinek) szabályozására is. Érdemes felhívni a figyelmet a jogutódlással összefüggő problémák idevágó kérdéseire és a csődeljárás során felmerülő kérdések szabályozására.¹³

A "munka eredményéhez való jog" témakörében kerül szabályozásra – természetesen a polgári jog szemléletrendszerében – a találmány és az újítás, illetőleg az előbbinél az ún. szolgálati találmány. Az a több évtizedes nyüglődés és lényegi eredménytelenség, amely nálunk ezen a téren tapasztalható, önmagáért beszél: alkotó munka ott nem várható el, ahol az érdekviszonyokat hatósági kényszerrel és ilyen pozícióban osztogatott kegyekkel, morzsákkal, stb. akarják helyettesíteni.

d/ A munkaszerződés megszűnésének rendszerében meg kell haladni a centrális-bürokratikus-etatista rendszer szemléleti hagyományait és intézményi maradványait. Nem az védi a magyar dolgozót, ha a felmondással szemben a bíróság előtt nyakig elmerülhetnek a tényállás bizonyításában, valamint a felhozott ok "alapos voltának, relevanciájának és a Legfelsőbb Bíróság idevágó állásfoglalásának elemzésében. A legkirívóbb visszaélések kivételével

ugyanis a felmondásra alapot adó ok úgyszólván tetszés szerint értelmezhető, s mindezek felett ezeket a *belső – üzemszervezési, gazdasági, személyi, stb. – kérdéseket a bíróságnak kellene* az adott ügyre rávetítve értékelni, feltéve, ha a *munkáltatói mérlegelés körébe* eső kérdések vizsgálatára kiterjeszkedhetne.

Félő azonban, hogy a “szerződéses” rendszerből a magyar érdekeltek elsősorban olyasvalamit tekintenek majd “kívánatosnak, tetszetősnek”, mint például az indokolás nélküli felmondás. Tekintve, hogy az egész rendszert még vázlatosan sem tudjuk bemutatni, e példával kívánjuk *jelezni a veszély nagyságát*. A pártállam gazdasági helytartói ugyanis mindig kevesellték hatalmukat.¹⁴

Az előbbieket értelmében utalunk egy *modern felmondási rendszer struktúrájára*, melynek kiépítésénél a következő elemekre kell koncentrálni:

a/ a *felmondási nyilatkozat* megtétele, alakisága, jogérvényessége, jogi hiányosságai (törvénybe ütközés, a “tisztes viszonyt” védő szabályokba ütközés);

b/ a *rendes felmondás*, ezen belül a *részleges*, illetve a *módosító* felmondás (ma: belső áthelyezés) szabályozása, a *felmondási idő* törvényi szabályai, az egyes speciális munkaviszonyokra vonatkozó eltérő határidő-szabályok (pl. pedagógusok, hivatalnokok, stb.)¹⁵

c/ a *rendkívüli felmondás* (a “fegyelmi elbocsátás” helyett) különösen jogalapjának fogalmi jellegű kimunkálása, közlésének szabályai;

d/ az *üzemi tanács “részvételi joga”* a felmondásnál, ideértve a tanács testületi (nem elnöki) állásfoglalását, az ellentmondás jogalapjának tételes szabályozását;

e/ A *felmondási védelem rendszere*: az általános és a különleges (azaz: a védett személyekre, illetve állapotokra összpontosított) védelem; a szociális jogosultságok védelme; a belső áthelyezés (módosító felmondás) eljárási rendszerének szabályozása; a dolgozó számára biztosított “gondolkodási idő” (a felmondással kapcsolatban); a tömeges felmondás elleni védelem tételes szabályozása és így tovább (főképpen a hazai viszonyok specifikumaira adandó adekvát jogi megoldások);

f/ a *munkaviszony megszűnésével kapcsolatos kötelezettségek* szabályozása (bizonyítvány adása és annak tartalma, tájékoztatás, vélemény adása, papírok kitöltése és kiadása, stb.).

Az áttekintés természetesen nem teljes. *Érzékeltetni kívántuk*: a korszerű megoldás nem az, hogy odadobjuk a gyeplőt a “feleknek”, birkózzanak, ahogy tudnak, és nem az a hatósági beavatkozások további fenntartása sem. A jognak *ott és olyan eszközökkel* kell és lehet “beavatkozni” a munkaviszonyba (tágabban: a gazdaságba), ahol és amelyekkel a *magatartás* jogi normákkal és szankciókkal *befolyásolható*. A *külső* (hatósági, bírósági) beavatkozások pedig lényegileg a *polgári jog szemléletű rendszerének és intézményeinek tiszteletben tartására építhetők*. Ezért a *munkaszerződés sza-*

bályrendszerét a polgári jog elvei alapján és intézményi rendszerébe építve kell kidolgozni.

3. A felelősségi rendszerről

A felelősségi rendszer a szabályozás koncepcionális és intézményi rendszerének a "koronája": demonstrálja és teljessé teszi a munkavállaló direktjellegű alárendeltségét, munkáltatójával és a munkáltatók államilag intézményesített rendszerével szembeni alávétettséget, kiszolgáltatottságát. Jellemző az is, hogy a felelősségi szabályok mennyiségileg is aránytalan súlyt képviselnek az egész joganyagban és – az eljárási rendszert és a munkaügyi viták munkáltatói keretekben működő rendszerének azonos irányú hatását is figyelembe véve – nagy részük van abban, hogy a *munkaszervezet mint a dolgozók felett álló bürokratikus hatalmi rendszer működhet*.

a/ A *felelősségi felelősség* a "kis büntetőjog" a munkajogban. Szemlélete, a vétség fogalom, a szankciók, az eljárási rendszer, a hatály: a büntetőjog "szelidített" társadalmasított (?) változata. A felelősségi elmélete a felelősség céljától és előfeltételeitől kezdve a szankciórendszeren keresztül a jogkövetkezményekig a büntetőjog elméletéből eredezteteti, vezeti le a saját elméletét, intézményrendszerét. A büntetőjogi "társadalomra veszélyesség" itt "a kollektívára, a kollektíva rendjére veszélyesség". A felelősség az elkövetőre összpontosít, a szankciók személyi szankciók, amelyek súlya – a társadalmi méretekben egységes munkáltatói szervezetrendszerben – gyakorlatilag alig enyhébb jónéhány büntetőjogi büntetésénél.

Mindezekon felül: az egyik "érdekelt fél" egyben a büntetés kiszabója, sőt végrehajtója is (pl. csökkenti az alapbért, stb.). De még messzebb mennek: a munkavállaló már ledolgozott díjazásáról, illetőleg jövőbeni munkájának "munkaszerződésben" (?) biztosított ellenértékének csökkenéséről, illetőleg a munkaszerződés (munkajogviszony) lényeges tartalmi elemeinek egyoldalú módosításáról van szó. Valóban: legalább a feudalizmusig kell visszamenni ahhoz, hogy hasonló konstrukciókkal találkozunk. Mindezt teljessé teszik a büntetés "hatályára" vonatkozó rendelkezések.

Mivel az egész felelősségi eljárás a munkáltató uralmi-hatalmi viszonyában, illetőleg az általa fenntartott bürokratikus szervezetben folyt le, és a szankciók végülis a dolgozó alapvető érdekeibe nyúltak bele, még az ide összpontosuló pozitív töltetű erőfeszítéseknek is *retrográd következményei* voltak. Ebben a helyzetben ugyanis nem lehetett mást tenni, mint az egész felelősségi eljárásban minél teljesebben érvényesíteni a *büntető eljárás eljárásjogi követelményeit*: a gyanú felmerülésétől, a nyomozati szakaszon keresztül a vádemelésig, illetőleg a kontradikciós bírósági eljárásig, növelve ezzel az amúgyis molocchá "fejlődött" bürokráciát és annak hatalmát.

Szükséges nyomatékosan aláhúzni, hogy *nem a fegyelmezett munkavégzés forog kockán*, hanem a munkahelyi légkört és – nyugodtan mondhatjuk – a fegyelmezett, *becsületes munkavégzés viszonyait szétdúló, hatalmaskodó munkahelyi vezetők személyi függőségi rendszerbe integrált uralmi viszo-*

nyait fenntartó rendszer. (Ezért – a hatalmi viszonyokat érintő volta miatt – nehéz a helyzetet megváltoztatni.)

b/ Az *anyagi felelősség* a polgári jogi kártérítési felelősség adaptációja. A baj ezzel is az, hogy az “adaptáció” elméletileg esetleges: a felelősség terjedelme időszakonként az állami irányítás megítélése szerint változik, stb.

Továbbá it is a *munkálató bírálja el kártérítési igényét*, kiszabja a kártérítést és levonja – a jogszabályi korlátok között – a dolgozó munkabéréből. Érdemes szó szerint idézni a kártérítés “kiszabásának” törvényi (!) szabályát (Mt. 61. § (2) bek.): “A kártérítést indokolt írásbeli határozatban kell kiszabni, előtte a dolgozót – *ha a tényállás kellően nem tisztázott (!)* – meg kell hallgatni”. Ehhez talán felesleges bármit hozzáfűzni, hiszen a munkálató bármikor kijelentheti, hogy a tényállás – számára – tisztázott.

Csak látszat az, hogy a polgári jogi felelősség “szigorúbb” rendszerére *alapozva* a dolgozó nehezebb helyzetbe jutna. A fő probléma itt is a munkálató uralmi helyzete: ő mérlegel, ő gyakorol kegyet (“enyhíti” a kártérítési kötelezettség mértékét, stb.). Sőt a felelősség – az arra érdemeseknek – korlátozás nélkül is enyhíthető! (Ugye milyen humánus?) ezek után aligha csodálkozhatunk munkakollektívaink mai állapotán. A csoda az, hogy mindezek ellenére még – úgy ahogy – működnek.¹⁶

4. A kollektív munkajog intézményi rendszere

a) A modern társadalmakban a “kollektív munkajog” főbb intézményei a következők:

- az érdekképviseltek joga,
- a tarifajog (kollektív szerződések),
- a munkaharc joga,
- az üzemi alkotmányjog,
- a vállalatvezetésben való részvételi jog,
- a munkavédelem joga,
- a munkaügyi bírászkodás.

A kollektív munkajog szorosan kapcsolódik az ún. gazdasági alkotmányosság jogi intézményi rendszeréhez és történetileg azzal együtt, többé-kevésbé annak részeként fejlődött ki.

Szükséges hangsúlyozni: egész szemléleti rendszerünk arra épül, hogy a munkaszerződés, mint polgári jogi intézmény, *együtt él a kollektív munkajog fejlett rendszerével*. Ha ez utóbbi nem jön létre, illetőleg adekvát rendszere nem alakul ki, a munkaszerződés nem képes betölteni társadalmi-gazdasági szerepét; torzulások alakulnak ki a munkaviszony, illetőleg a munkaszervezetek (vállalatok, intézmények, stb.) belső viszonyaiban, zavarok lépnek fel működésükben.

b) A modern társadalmakban a munkaviszony szférájában az *érdekképviseltek* két csoportját különböztetjük meg: a *munkavállalók és a munkálatatók szövetségeit*. Mint ismeretes, előbbi csoportba a szakszervezetek tartoznak, utóbbiba a munkavállalókat tömörítő kamarák, szövetségek.

Szükséges e szervezetek karakterizált szabályozása, jogi megjelenítése abból a szempontból, hogy *milyen módon és milyen súllyal* szerepelnek a munkavállalói, illetőleg munkáltatói érdekek képviseletében. A *szakszervezetek* feladat- és jogosítványrendszerében pl. a következő főbb témakörökre célszerű koncentrálni:

- a tarifa- (kollektív-) szerződések megkötése,
- az üzemi alkotmány és a vezetési részvétel,
- a szociálpolitikai jogszabályok megalkotása,
- a gazdasági élet működésének egyéb társadalmi (társadalompolitikai) vetületei.¹⁷

Garanciális igények szerint szükség van a szóban forgó *szövetségek tagsági viszonyainak* szabályozására is. Nem igényel bizonyítást, hogy itt domináns érdek a *valódi érdekképviseleti viszonylatok* megjelenítése, ideértve természetesen a *kisebbségi jogok* megfelelő szabályozását is.

c) *"Tarifajog"* és *kollektív szerződés* persze nem azonos. A történeti-társadalmi valóságtól Magyarországon sem lehet elszakadni, azonban szükséges ezen a téren is a modern megoldásokra koncentrálni. A tarifaszerződés következtében a felek cselekvési (döntési) szabadságukban alapvetően korlátozva lesznek. (Nem köthet munkaszerződést pl. a munkavállaló akkor sem, ha ő kisebb bérért is dolgozna szorult helyzete következtében, stb.) Ebben a szemléletben szükséges vizsgálni a kollektív szerződés *eljárási kérdéseit, hatályát, a szerződéses viták* eldöntését és természetesen a *"vállalati" kollektív szerződésekhez való viszonyát* is. Ilyen szemléletű szabályozás nélkül nem lehet "belemenni" a munkának abba a világába, ahol az *érdekharcok* nyílt mezőin dőlnek el a *társadalom anyagi életfeltételei megteremtésének és a társadalmi munkaerő újratermelésének feltételei*.¹⁸

d) Az előbbi kérdésfelvetés átvezet az *érdekösszeütközések nyilvános és szabályozott viszonyainak* – a társadalom általános, illetőleg az érintettek egyéni érdekeit szem előtt tartó – kialakításához. Az európai munkajogokban ezt a *"munkaharc joga"* néven ismerik. Ebbe a körbe sorolják a *sztrájkjogot*, illetőleg a *kizárási jogot*. A sztrájkjog körében szabályozni szükséges:

- a sztrájk vezetésének jogát (eldöntés, kötelezettségek stb.),
- a sztrájk jogi érvényességét (kire terjed ki, eszközök stb.),
- a szakszervezeti és a "vad"-sztrájk elhatárolását,
- a "tarifális" és a politikai sztrájk szabályozását,
- az érvényes tarifaszerződés és a sztrájk viszonyát ("békekötelezettség"),
- az egyedi sztrájk-célokat (teljes- és rész-sztrájk, általános sztrájk) érvényesülésének-érvényesíthetőségének feltételeit),
- a sztrájk lebonyolításának (vezetésének) szabályait (elemi társadalmi szükségletek kielégítése, szolgálatok ellátása stb.),
- a jogellenes sztrájk következményeit,
- a kizárás szabályait, különös tekintettel a sztrájkban résztvevők (üzemek, személyek, vezetők) védelmére és felelősségére,

– a sztrájk jogi következményrendszerét (különösen a szociális biztosítás vonatkozásában) és a befejezés szabályozását (“levezetését”).

A fentiek érzékeltetik azt is, hogy a szabályozásnak milyen vetületekkel kell számolnia és *milyen szintű* (komplettiségi, jogforrási, stb.) jogi normára van szükség.¹⁹

e) Vállalati, munkaszervezeti viszonyaink állapotára – érintőlegesen – már eddig is tettünk megállapításokat. Most – vállalva az “egyoldalúság, eltúlzás” stb. minősítések veszélyét is – szükséges kimondanunk: a *centrális-bürok - ratikus pártállami struktúra, amelyet az un. egyszemélyi vezetés (“szocialista!”) “elvé” testesített meg, teljesen szétdőlt munkaszervezeteink ésszerű és emberi viszonyait, s most a “piac” jegyében - a pártállami felügyeletől is megszabadult és elszabadult, s a tulajdon immanens törvényei, köztöttségei és kockázata által sem korlátozott - vezetők prédájául akarják egyesek odadobni őket. Annak ellenére történik mindez, hogy a sajtó, a kommunikációs médiák évtizedek óta tele vannak a munkaszervezeti anomáliákkal (a vállalatoktól a tantestületekig és hivatalokig), az állampolgárok (dolgozók) közvetlen tapasztalatai pedig még súlyosabb és elkeserítőbb konzekvenciák levonására ösztönöznek.*

Az ember joggal kérdezheti: *valóban nem látják a kompetens tényezők, hogy mi megy itt végbe?* (Ehelyett mázsaszámra íródnak a cikkek és tanulmányok a társadalmi méretű pesszimizmusról, letargiáról.) És azt sem tudják talán, hogy a modern kapitalista vállalat már évtizedekkel ezelőtt “feltalálta” az *üzemi alkotmányjogot?* (A tudatlanság jóhiszemű feltételezésének is megvannak a nyilvánvaló határai!)

Az üzemi alkotmányjog lényege:

– a *munkáltató* a modern társadalomban – meghatározó viszonylatokat tekintve – nem egy személy (a tulajdonos), hanem szervezet;

– A *dolgozó* a modern vállalati szervezet és műszaki-technikai színvonal viszonyai között csak úgy “azonosulhat” munkájával a termelőfolyamat által megkívánt mértékben, ha:

- érdekelt – meghatározott fokban és rendszerben – a munka eredményében;
- direkt és indirekt rendszerben (adekvát módon) részt vesz a vállalati döntésekben;
- mindezek következtében a munkavégzés (munkaviszony) “humanizált” körülményei hozhatók létre;

– az előbbieket érvényesítése megköveteli a tőke-munka mechanikus elválasztásának (dichotómiájának) meghaladását a vállalat szervezeti struktúrájában, azaz:

- a dolgozók közvetett (képviseleti) és közvetlen részvételét a vállalatvezetés szervezetrendszerében (üzemi tanács, dolgozói képviselet);

- = a dolgozók képviselőinek részvételét (az "együttes döntést") a vállalatvezetés
 - szociális,
 - személyügyi,
 - gazdasági kérdéseiben.

Ismert dolgokról van szó. Az eddigi hazai megoldások a pártállami viszonyokban gyökeredznek, s még a legjobb esetben is kényszerű és manipulatív formációk (pl. a vállalati tanács, munkahelyi "tanácskozások" és egyéb "fórumok").

Aki azt hiszi, hogy a XX. század végének munkaerőit a magyar munka szervezetekben meghonosított körülmények között hatékonyan, értelmesen lehet foglalkoztatni, egy évszázaddal maradt el az európai viszonyoktól.

f) A *munkavédelem* a modern társadalmakban *törvényi* szabályozás alatt áll. A magyar munkatörvény "letudja" az ügyet néhány paragrafussal (Mt. 51-54. §), azután rábízta a továbbiakat a végrehajtási szabályokra (47/1979/XI. 30./MT r.) A komplett törvényi szabályozás szükségességét bizonyítani sem szükséges és erről egyébként is érvényes állami (kormány-) határozat rendelkezik (1989).

A dolog jogi-elméleti, kodifikációs problémája ma már nem is ebben van, hanem a *külön* törvény létrehozásában, azaz abban, amiről korábban szóltunk: világosan el kell különíteni a jelenlegi munkaügyi szabályozásban *egyetlen törvénybe* zsúfolt, *alapvetően eltérő jellegű* életviszonyok szabályozását. Egészen más dolog ugyanis mellérendeltségi pozícióban levő életviszonyokat, illetőleg lényegileg igazgatási, hatósági viszonyokat szabályozni.
20

A *törvényi szintű szabályozás* rendszerében kell elhelyezni a munkarend, a túlmunka (pihenőidőben végzett munka), a speciális területeken végzett munka, továbbá – a kérdéskör technikai vetületeiben – a munkahelyek, felszerelések, közlekedési eszközök, veszélyes anyagok, stb. végül a *szabályozás rendje* és a *munkavédelem szervezete* normatív anyagát.²¹

g) A munkaügyi bíráskodás témaköre a *jogi elmélet szempontjából* úgy szólván megoldottnak tekinthető, minthogy nem képezi komoly vita tárgyát a hatályos rendszer inadekvát volta, sőt tarthatatlansága. A tulajdoni és gazdasági szervezeti viszonyokban, valamint a hatósági szervezeti struktúrában és az itteni munkaviszonyokban végbement és végbemenő változások különös erővel hozzák előtérbe a munkaügyi bíráskodás rendszerének megreformálását.

A hatályos rendszer koncepcionális elemeiben *két történelmi hagyaték* kísért: az *egyik* – végős soron – a munkaügyi viták valódi érdek- és jogvita jellegének el nem ismerése, a *másik* a centrális irányítás direkt rendszerét biztosító személyi függőség fenntartására törekvés (különösen a vezető beosztásúak vonatkozásában).

A magyar jogi kultúra az eljárásjogok területén olyan szinten van, hogy a munkaügyi bíráskodás korszerű szervezeti és eljárási rendszerének alapkövetelményeiről itt szót sem kell ejteni. (Adekvát rendszer kidolgozása jogilag nem okozna gondot.) A "munkaügyi döntőbizottságot" persze el kell felejteni; a munkaügyi viták egyeztetésének fakultatív lehetőségét esetleg lehetővé kell tenni (egyes munkaszervezetekben). A munkaszervezetekben létrehozott bürokratikus hatalmi rendszer – az ítélkező (igazságszolgáltató) funkción keresztül is – tovább erősítette a "munkafolyamatok irányítása" helyett az "emberek igazgatására" összpontosuló tevékenységet, a munkaszervezet hatósági, állami vonásait, a dolgozó (munkavállaló, polgár) *alatt* - *valóvá* tételét.²²

* * *

Rövid áttekintésünk lényegében a kodifikáció szempontjából tisztázandó elméleti alapkérdésekre szorítkozhatott. Ezek exponálását azért tartjuk fontosnak, hogy – ha még lehetséges – részletesebb szakmai elemzések készítsék elő a *tervezett törvény* kimunkálásában – a történetileg felhalmozott és összetorlódott problémák tisztázása alapján – a kornak és a magyar viszonyoknak megfelelő munkaügyi szabályozást.

Jegyzetek

1. A koncepcionális fordulatot – lényegében az itt következők irányában végrehajtandó fejlesztést – szorgalmazza: **Prugberger Tamás**: "Rendszerváltás és a magyar munkajog átalakítása" c. tanulmánya. Gazdaság és társadalom, 1990/5. sz. 72-94. old. Hasonló értelemben foglalkozik a tételes joganyag fejlesztési kérdéseivel **Rábaközi András** "A magyar munkajogi szabályozás új és fejlődő rendszere" I-II. c. tanulmánya. Személyzeti vezetés, emberi erőforrás-gazdálkodás. 1990.
2. V.ö. 1922-es szovjet Munkakódex; illetőleg **Román László**: "Munkajog" Kari rész (kiegészítő) jegyzet. Tankönyvkiadó, Bp., 1984.
3. Ezen a téren szinte **korszakos elmaradottságban vagyunk**; nemcsak a fejlett műszaki-technikai színvonal hiányosságai miatt, hanem az "alulfoglalkoztatott" szakemberek, sanyarú bürokratakká degradált értelmiségiek (akik aránya egyébként töredékét teszi ki a fejlett országokénak) számaránya miatt is. Képzeljük magunk elé az annyiszor "fejlett, haladó formának" minősített nagyüzemeinkben az irányításban "dolgozóknak" a tényleges munkafolyamatban tevékenykedőkével vetekező vagy azt meghaladó tömegét, amint semmit nem érő tervek, jelentések, statisztikák felett görnyednek, rovatokat töltenek ki és "belégeket" rakosgatnak. Ezt a helyzetet még a "tudomány" is "alátámasztja" azt állítva, hogy "a fejlődéssel nő az értelmiségi (szellemi) munka aránya". Dehát szellemi, értelmiségi munka

ez? Ezt a "munkát" (pontosabban ügyködést, pótcselekvést) a nemzetközi piac sohasem fogja munkának elismerni.

4. Lásd részletesebben: **C. Durant**: "A leláncolt munka". Közgazdasági és Jogi Kiadó, Bp., 1982. 266. p.

5. A tanulmány természetesen nem foglalkozik az előkészületben lévő törvénytervezettel, így az előbbi megállapítás a koalíciós kormány hivatalba lépéséig terjedő időre szól.

6. A szabályrendszer teljes elméleti feldolgozását lásd: **Arthur Nikitsch** : "Arbeitsrecht" I-II. 7. C.B.Mohr (Paul Siebeck) Tübingen, 1955; a tételes német szabályanyag hatályos-jogi összefoglalását: **Dr. Günter Halbach** : "Übersicht über das Recht der Arbeit" (2. neuarbeitete und erweiterte Auflage) – lezárva: 1987. jan. 1., Herausgeber: Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung.

7. A jelzettekre bőven hozhatók fel példák. A dolog "technikája" az, hogy a törvény egy-két szakaszában (néha 5-10 sorban) "rendelkezik" valamiről, s az ügy (életviszony) szabályozása ezzel törvényi szinten "megtörtént". Ezt követi a kormányrendelet 2-3 szakaszban (a törvényi terjedelem két-három szorosában), majd jön – az esetenként 5-6 paragrafusra terjedő – MÜM-rendelet vagy 10-20 paragrafusból álló egyéb szabály. (V.ö. pl. a szabadságra, a munkadíjazásra, a munkáltató anyagi felelősségére vonatkozó és más – lényegileg minden alapvető jogot-kötelezettséget megállapító – hatályos joganyaggal.

8. Lásd pl. A "visszarendeződési" folyamatra említett példákat. az 1979 évi módosítás előkészítése időszakában.

9. A vállalati tanács intézményéről, mint lényegileg manipulatív megoldásról, amely valójában nem tudott és valószínűleg nem is kívánt változtatni a centrális-hierarchikus szervezetrendszeren, itt nem kívánunk szólni. Működési anomáliái a koncepció öszvérjellegére vezethetők vissza. (Más kérdés, hogy a retrográd vagy tájékozatlan tényezők ezeket a "demokrácia" rovására írják.)

10. A felelősséggel való ilyen játék már odáig ment, hogy még feljelentés esetén is azzal vizsgáltatták ki az ügyet, aki ellen a feljelentés szólt. További példa: a "felelős" (egyszemélyi!) vezető szemrebbenés nélkül nyilatkozik pl. egy kipattant botrány kapcsán, hogy az ügyet kivizsgálhatja, illetőleg a felelősség megállapítása után intézkedéseket tesz, ahelyett, hogy lemondana, szabad utat nyitva a vizsgálatnak, vagy meggondoltságra intve ezzel a felügyeleti szervet (és védve a szervezet, a munkakollektíva becsületét, hírnevét).

11. Van azonban olyan, hogy a tönk szélén álló, a dolgozókat szégyenletes szinten fizető vállalat vezetője-vezetői törvényesen horribilis prémiumokat és jutalmakat vehetnek fel, stb. A hatályos szabályrendszert – a felvetettek értelmében – részletesen taglalja **Rábaközi András**: "A humánpolitika szerepe a vállalati szintű érdekegyeztetésben" I-II. c. tanulmánya. Személyzeti és munkaügyi menedzser-folyóirat, 1990. 4. és 6. sz.

12. A téma feldolgozását lásd: **Hegedűs István** : "A szocialista munkaszervezési és tagsági jogviszonyai (Egy történeti alternatíva)." Doktori értekezés. Miskolc, 1984. 312. p.

13. Az olyan szabályok problematikájára utalunk elsősorban, mint "... a jogutód nélkül megszűnő munkáltató ... köteles mindent megtenni a felmondási tilalom vagy korlátozás alatt álló dolgozója elhelyezése érdekében. Megegyezés esetén köteles ... áthelyezni ..."(!) (A 17/1979./XII. 1./MüM. sz. r-nek a 6/1985 (IV.13.) ME. sz. rendelet által megállapított 18. §-a. Az egész konstrukció tükrözi a hatósági és paternalista szemléletet; gyakorlati értéke minden valószínűség szerint az "áthelyezés" munkakönyvi bejegyzésre korlátozódik. Ennek jelenlegi társadalmi-gazdasági értelme is megkérdőjelezhető, jövőbeni szerepe pedig nyilvánvalóan teljes átértékelést igényel.

14. Akkor is, amikor embertársaik, dolgozóik felett úgyszólván korlátlan hatalmat gyakoroltak, azok egzisztenciális viszonyaiban; hogy csak a fegyelmi büntetési skálára utaljunk, ahol – képletesen szólva – már csak pallosjog hiányzott. Ilyen hatalmat természetesen nemcsak nekik (akik mostmár az állampárti kontrolltól is megszabadultak), hanem a korábban jellemzett vállalkozóknak (és "vállalkozóknak") sem szabad adni.

15. A jelzettek kapcsolatban nem felesleges kitérni annak a primitív ideológiának a hatására, amely abban látta a "munkásosztály" (!?) szerepének biztosítását, illetőleg a munkaviszonybeli korábbi privilegizált helyzetek megszüntetésének jogi eszközét, hogy minden munkáltatót "vállalattá", minden dolgozót "vállalati dolgozóvá" minősített.

Itt talán nem kell magyarázni, hogy az ilyen munkajog a vállalatnál nem volt eléggé vállalati; az egyéb munkaszervezetben (közhivatalban, tanintézetben, stb.) pedig túlságosan vállalati volt. Ide illik talán egy, a hetvenes évek végéről származó – a kor ismert jogtudósától eredő – aforizma: a magyar munkajog a munkást hivatalnokká, a hivatalnokot munkássá tette.

16. A munkáltatónak a dolgozóval szembeni kártérítési felelősségére ez alkalommal nem térhetünk ki. Jelezzük azonban, hogy ott – főképpen az üzemi balesetekkel, egészségi károsodásokkal összefüggésben – szintén fontos és részletes jogi elemzést kívánó kérdések merülnek fel.

17. A kollektív munkajog alapintézményeinek rendszerébe illeszkedő szakszervezeti jogosítványok részletesebb fejtegetését lásd: **Rábaközi András**: "A szakszervezeti funkciók és jogok – új tartalommal." Házi jogtanácsadó, 1990/2. sz.

18. Természetesen ebben az irányban tett lépésként értékelhetjük a kollektív szerződés jogi jogi szabályozásában már bekövetkezett (1989) változásokat is. Ezeket részletesebben – gyakorlati szempontból – mutatja be: **Rábaközi András**: "A kollektív szerződések új rendszere" c. munkája. FÁTUM Kft. Tanácsadó füzetek, 1990. 1. sz. Az ezt követően végbement változások is azt mutatják, hogy a koncepcionális váltás beérett; hosszabb történeti időszakra szóló struktúra kimunkálása szükséges.

19. A hatályos szabályozást, a törvényt részletesen ismerteti **Radnay József** (Magyar Jog, 1990. 12. sz.)

20. Köztudott, hogy még a munkavédelem témakörén belül is döntő különbségek vannak pl. egy irodai munka és egy bánya munkaviszonyai között. Nevetséges, hogy az irodai dolgozókat nálunk ugyanúgy vizsgáztatják, és a "kioktatást" éppen

ügy adminisztrálják és ellenőrzik, mint mondjuk a föld alatt dolgozó bányász vagyaz elektromos művek szakipari munkása esetében.

Az egész dolog lényege természetesen a csillagokig "fejlesztett" bürokrácia: a munkáltató totális "lebiztosítása" üzemi baleset esetére. Külön kérdés, hogy van még nála is "lebiztosítottabb" szervezet: a biztosító. (Azt már jogi értelemben – elvi alapon – minősíteni sem lehet, hogy a hatályos jog miképpen teszi általánossá a felelősség munkáltatóra áthárítását a biztosító részéről.)

21. A munkavédelem modern szabályozása (alapelvek, rendszer, az állam, a hatóságok, illetőleg az érdekképviseletek szerepe, stb.) körében részletes elemzést végez **Ádám Lóránt** : "A munkavédelem törvényi szabályozásának lehetősége" c. tanulmánya. Személyzeti és munkaügyi menedzserfolyóirat, 1990. 4. sz.

22. Ismeretes, hogy Marx és Engels – valamint rájuk támaszkodva Lenin – az ellenkezőt jövendölte (még az állam általános szerepét illetően is): az emberek igazgatását felváltja a dolgok és termelési folyamatok irányítása. A "reális szocializmusban" azonban még a munkaszervezeten belül is az emberek igazgatásával foglalkozó bürokratikus rendszerek épültek ki. (V.ö. Lenin "Állam és forradalom".)

MEGJELENT!

A korszerű irányítás és gazdálkodás követelményei az egészségügyben

Az egészségügy aktuális kérdéseit veszik sorra a kötet szerzői – vezető hazai szakemberek, gyakorló orvosok, egyetemi oktatók, gazdasági vezetők, informatikai szakemberek, társadalombiztosítási szakértők és a közigazgatási kérdések ismerői –, akik az egészségügy társadalmi-gazdasági környezetét, az egészségügy működésének feltételeit, ellentmondásait, az egészségügyi ellátási rendszer várható változásait, az egészségügy finanszírozásának lehetőségeit, az alapellátás korszerűsítésének problémáit tárják fel.

A kötet hazai modell-kísérlet leírását és értékelését is közreadja. Neves külföldi szakemberek az angol, az amerikai, a német és az osztrák egészségügy rendszer működését mutatják be.

Ára: 394,-Ft

Gazdaság- és Társadalomkutató Intézet kiadványa

Megvásárolható: Budapest, II. Tárogató u. 2-4.

Mocsári Ilona

Variánsok és érdekellentétek a társadalombiztosítás átalakítása során

1. A társadalombiztosítás jelenlegi (átmeneti) jellege

A hazai társadalombiztosítás jelenlegi rendszere átmeneti állapotban van. Valójában rendszernek nem is nevezhető. Elemeinek és intézményeinek együttese csak egy láncszeme részben állami (kormányzati) feladatok ellátásának és finanszírozásának, részben különböző (biztosítási) szolgáltatások finanszírozásának, részben a járulékok bonyolult újraelosztási mechanizmusának.

Az áttekinthetetlen redisztribúciós mechanizmus működőképtelensége napjainkban (ami csupán a lényegi folyamatok felszíni megnyilvánulása) olyan jelenségekben tapasztalható, melyek a társadalombiztosítás átalakítását, gyökeres megváltoztatását igénylik. Miután e jelenségeket és azok okait *különböző érdekek és politikák alapján eltérő módon lehet értelmezni*, ezért a hazai társadalombiztosítás jövőbeni változásai *csak valószínűségi jellemzőkkel írhatók le*. Az is kérdéses, hogy ezek a változások közelebb juttatják-e a hazai társadalombiztosítást, annak intézményrendszerét és működési gyakorlatát az Európai Közösség országaiban kialakult tényleges folyamatokhoz, vagy a kényszerű változások ellenkező pályákat írnak majd le. Nem változtat ezen a megállapításon az sem, ha a kormányzat valamelyik, a Közösséghez tartozó ország társadalombiztosítási intézményrendszerét akár tökéletesen is átvinné, mert annak működése a hazai körülmények között más következményekkel járna, mint a mintául vett országban.

A társadalombiztosításra vonatkozó hazai elemzések a mai működés válságos helyzetének okaiként a következő főbb belső feszültségeket emelik ki:

- Nem különül el az állami garanciák rendszere a társadalombiztosítástól, összerosódnak az állampolgári jogosítványok és a biztosítási szolgáltatások.

- Nem különül el a társadalombiztosításon belül az egyes szolgáltatások (biztosítási ágak) köre, így az egészségvédelmi, anyasági, nyugellátási stb. tevékenységek és ezek finanszírozási forrásai.

- A társadalombiztosításnak nincsenek saját alapjai, nincs (korábbi járulékok alapján képződött) vagyona, ennek megfelelően gyakorlatilag nem képes tőkegazdálkodásra: folyó bevételeiből fedezi kiadásait, nincsenek ennek megfelelően tartalékai (e miatt is kényszerűen kötődik a költségvetéshez, az állami garanciához).

– Az egészségügyi finanszírozás input-jellegű (nem a szolgáltatást, hanem az “igényeket” finanszírozza), ráadásul egy bonyolult újraelosztási mechanizmus segítségével, ahol mindenki “leoszt”, tipikusan követve a Kornai János által leírt (A hiány, 9. fejezet) “allokátor” és “igénylő” magatartási attitűdöket.

– A hazai általános jövedelemszínvonalhoz képest a társadalombiztosítás díja (a munkáltató és a munkavállaló által fizetett, végső soron mindkét esetben a bért terhelő járulékok összege) rendkívül magas. A bérből és fizetésből élők esetében (két alanytól együttesen befizetett) járulék megközelíti a munkavállaló netto (az adók és járulékok levonása után megmaradó) fizetését. (Sajnos, az adók és járulékok bonyolult elszámolása miatt a hétköznapi gondolkodás számára nem is könnyen belátható, hogy a ma érvényes jogszabályok között ez különösen igaz minden forint béremelkedésre!)

– A rendkívül felduzzadt (túlzott) járulékfizetési kötelezettség nem a társadalombiztosítás feladatait szolgálja közvetlenül. Az áttételek (bonyolult redisztribúciós hálózatok) miatt a biztosítottak köre relativizálódik, az igénybevett szolgáltatások a gyakorlatban az egyes ellátottnál fordítottan arányosak a biztosítás díjtételeivel (különösen az egészségügyi és szociális igénybevétel esetén, de a nyugdíjak arányai sem esnek egybe a biztosítási díjakkal), a biztosítottak köre (az állampolgári jogon járó ellátások miatt különösen) nem is tisztázott, nem tisztázott a helyi önkormányzatok, az egészségügyi intézmények, az érdekvédelmi szervezetek szerepe a rendszer működtetésében.

Attól függően, hogy melyik okcsoportot itéli fontosnak adott társadalmi csoport (gazdasági érdekének megfelelően), vagy adott politikai csoportosulás (politikájának elvei szerint), *a társadalombiztosítás átalakításának többféle útja* képzelhető el.

Jelentős érdekek kapcsolódnak az egészségügyi rendszer jelenlegi formájának (legalább részbeni) fennmaradásához: az összefonódott intézményi és magánellátások, az input-finanszírozásból fakadó “osztogatási” elv (annak kapcsolatokon keresztül felépítettsége miatt, de az egészségügyi kormányzat hatókörének fenntartása érdekében is). Érdekellentétek húzódnak meg az országos kötelező biztosítási rendszer továbbélésében, az állami-kormányzati jogkörök fennmaradásában-erősödésében, de ellentétes érdekektől motivált a központi költségvetéssel való közvetlen kapcsolat is. Az érdekellentétek – nem csak a munkavállalók és munkáltatók, de a különböző üzemméreteket működtető és eltérő üzleti magatartást tanúsító vállalkozók között, sőt, az egyébként azonos jogállású lakossági rétegek és csoportok között is (nem csak szakmák, korcsoportok, lakóhelyek, de fogyasztási és életmódbeli szokások is megosztják a társadalmat) – eltérő megoldási utakat sugallnak. A kérdés politikai megközelítése is ellentétes érdekektől vezérelt.

A liberális nézetek és ezeket képviselő politikai szervezetek elsősorban biztosítási alapra helyezett, saját tőkével rendelkező és tőkegazdálkodást folytató, kizárólag output-finanszírozást végző (az igénybevett indokolt szol-

gáltatás díját – bármely szolgáltatónak egyformán – kifizető vagy részben megtérítő), biztosítási áganként elkülönült (de legalább az egészségvédelmi és a nyugellátást elkülönítő), üzleti alapon működő rendszert várnak el.

A szociális indíttatású nézetek és szervezetek (ideértve a szociáldemokrata jellegű nézeteket és különféle munkavállalói szervezeteket) elsősorban a munkavállalók biztonságát, egészség- és érdekvédelmét emelik ki a változtatások rendező elvéként.

Mindezek mellett a konzervatív (neokonzervatív) eszmerendszerek és szervezetek (melyeknek indíttatása humanitárius, családcentrikus, állami-nemzeti értékekhez és hagyományokhoz kötődik) sokkal inkább nemzeti humanitárius alapokból, egyházi segítségből, családi önellátásból kívánnák kiegészíteni a fenntartandónak ítélt állami-kormányzati kontroll alá sorolható kötelező társadalombiztosítási rendszert.

A működési rendszer mai megoldatlansága, a változások irányainak érdekellentétekre visszavezethető bizonytalanságai csak arra adnak lehetőséget, hogy a változás esetleges variánsait vázoljuk (az egyes variánsok várható valószínűségének előrejelzésével).

Mindezt a gazdasági helyzet és a jövedelemszínvonalban és jövedelemarányokban várható bizonytalanságok mellett kell elvégezni.

2. Variánsok

A várható variánsok elemzése során el kell különíteni az egészségügyi ellátás (betegellátás, gyógyszer- és gyógyászati eszközellátás), a táppénzellátás, a rokkantsági ellátás, az anyasági ellátás és a nyugellátás alrendszerait. Az egyes alrendszerek jövőbeni megoldásai feltehetőleg nem azonos módon szerveződnek, a velük kapcsolatban megjelenő érdekellentétek is eltérő módon rendezik át a társadalom egyes csoportjait.

Az egészségügyi ellátás differenciálódása

A legkétségesebbnek a jövőben az egészségügyi ellátás működési módja és finanszírozása látszik. Részint itt adódik a legtöbb variáns, részint e tekintetben a legerősebbek az érdekellentmondások. Az átalakításnak két alapvariánsa van:

a) Az egészségügyi hálózat működési költségeinek és fejlesztési forrása-
inak finanszírozása (input-finanszírozás)

b) Az egészségügyi szolgáltatások (részbeni vagy teljes) finanszírozása
(output-finanszírozás).

Feltehetően egyik alapvariáns sem lesz egyedül működőképes. Az elsőt a kielégíthetetlen forráséhség, a pazarló felhasználásban való érdekelttség, és vele szemben a jövedelmekhez képest nagyon magas és éppen ezért társadalmilag korlátozott források teszik lehetetlenné; a második alapvariánst a kormányzatnak a lakosság egészségi állapotáért való felelőssége korlátozza.

Annak érdekében, hogy végiggondolható legyen, milyen módon kombinálható a gyakorlatban e két alapvariáns, célszerűnek látszik a szolgáltatások

köre szerint további csoportokat elkülöníteni, annak előrebocsátásával, hogy ez az elkülönítés a gyakorlatban nehéz és időigényes lesz. Nehéz azért, mert minden tételes elkülönítést a korábban említett érdekek motiválnak (arra vonatkozóan, hogy egy-egy szolgáltatás melyik kategóriába soroltasson). Időigényes pedig azért, mert

- bevezetésének, a felkészülésnek, a meglévő apparátusok leépítésének és a piaci rendszer kialakításának időigénye van;

- a mai biztosítottak köre hosszú ideig kötelezi a kormányzatot (hiszen ma "állampolgári jogon" mindenki biztosított);

- az átalakítás a mai stagnálás és ezzel egyidejű jövedelemdifferenciálódás mellett esetleg lehetetlen és kezelhetetlen társadalmi helyzetekhez-feszültségekhez vezethet.

Az elkülönülő szolgáltatások (a vizsgálat logikája szerint) az alábbiak:

a). *Népegészségügyi alapellátás*. Ennek köre az idő múlásával az alábbi területekre korlátozódhat:

- kötelező felülvizsgálatok, szűrések, védőoltások;
- járványügyi intézkedések, egészségügyi katasztrófaelhárítás;
- egészségügyi oktatás és képzés.

Ezek költségvetési finanszírozása vitathatatlan igényű, és e körben nehéznek látszik bármilyen output-finanszírozás bevezetése.

b). *Közzetesi orvosi - szakorvosi - kórházi alapellátás* (beleértve a gyógyszer és gyógyászati eszköz szolgáltatást is).

E területen várható variánsok:

- Az alapellátás tételeinek szigorú elkülönítésével ingyenes ellátás, állampolgári jogon (ez esetben a költségvetésnek kell finanszírozni, vagy legalábbis finanszírozási garanciát és hozzájárulást kell adnia). A rendszer változása feltehetően ilyen úton indul, de hosszú távon nem ez a megoldás várható.

- A szolgáltatói kör intézményi-tulajdoni megváltozása esetén társasági, magán, helyi önkormányzati és állami (központi) intézmények egymás mellett elégítik ki az egészségügyi keresletet. Ez csak akkor működhet eredményesen, ha minden igénybevett szolgáltatás, függetlenül attól, hogy milyen intézmény végzi, azonos módon kerül kifizetésre. (pl. HMO)*

- Bevezetésre kerülhet az output-finanszírozás rendszere, vagyis a szolgáltatást igénybevevő biztosított számára a biztosító (társadalombiztosítás) megtéríti költségeit. (Nem közömbös, hogy a biztosított kifizetett számlát számoltat el a biztosítóval, vagy eleve a biztosító utalja át a számla összegét az egészségügyi szolgáltatást végzőnek.) (pl. DRG)**

- Elképzelhető, hogy a biztosító (társadalombiztosítás) nem a teljes összegű szolgáltatást fizeti ki, hanem csak annak egy részét (zömét, pl. 80-95

* HMO - az Egészségfenntartó Szervezetek nemzetközi rövidítése.

**DRG - a diagnóziscsoportokra alapuló finanszírozás rendszere.

százalékát), érdekeltté téve a biztosítottat a szolgáltatás igénybevételének ésszerű mértékében. (Noha nem ilyen rendszerben, de ez történik ma is a gyógyszervásárlás finanszírozásánál.)

– A szociálisan rászorulóknak számára (rászorultsági elven, a vagyoni- és jövedelem figyelembevételével) a helyi önkormányzat döntése alapján maga a helyi önkormányzat, vagy közösen az önkormányzat és a társadalombiztosítás (valamilyen megosztási arányban) finanszírozhatja a fennmaradó hányadot. (Ennek nyilván korlátot szab a helyi önkormányzat teherviselőképessége.)

c). A nem biztosított népesség számára minden egészségügyi szolgáltatás pénzért vehető igénybe, a biztosítottak köre számára pedig piaci áron szerezhető be az egyéb (kiegészítő) egészségügyi szolgáltatások.

Ismételten hangsúlyozni kell, hogy az "alapellátás" és a kiegészítő (egyéb) szolgáltatások körének elhatárolása sok súrlódással valószínűleg megcsúszhat.

A b). és c). szolgáltatások elkülönítése során pedig elsőként felmerül annak tisztázása, hogy kik a biztosítottak, meddig terjed a biztosítottak köre. Ez után tisztázandó, hogy milyen járulékokat és milyen alapokat igényel egy ilyen módon szerveződő biztosítási rendszer. Ha a társadalombiztosítás rendszerét kötelező rendszerként feltételezzük a jövőben is, akkor pedig a jövedelmek és a hozzájárulás mértékének elvi tisztázását igényli az elemzés.

Jelenleg az európai országok többségében létezik a kötelező társadalombiztosítási rendszer. Ez általában output-finanszírozással dolgozik (minden elvégzett szolgáltatást számláznak; a számlák valóságát és nagyságát a társadalombiztosítás kontrollálja; országonként eltérő módon a számla teljes összegét vagy annak túlnyomó többségét fizeti, illetve megtéríti). Azonos elven és mértékben vesz részt a társadalombiztosítás alapjaihoz való hozzájárulásban (kötelezően) minden jövedelemtulajdonos (feltételezve a jövedelmek bevallásában az állampolgári felelősséget). Gyakori, hogy szociális rászorultság esetén a helyi (községi, városi, másutt tartományi) önkormányzat kiegészíti a hozzájárulást az egészségügyi kiadásokhoz. Léteznek a kötelező társadalombiztosítás rendszere mellett kiegészítő biztosítási lehetőségek is (pl. üzemi biztosítás), amelyen részint az alapellátási szinten felüli betegellátási elemeket finanszíroznak, részint magukra vállalnak bizonyos biztosítási terheket.

Táppénz

Az európai gyakorlatban a betegbiztosítás részeként jelenik meg (a gyógyítás-gyógyszerellátás feladatainak teljes vagy részleges finanszírozásán túl) a betegség alatt bekövetkező jövedelemkiesés kompenzálása.

Ma hazánkban államigazgatási rendeletekkel szabályozottan, a társadalombiztosítás kötelező rendszerében a foglalkoztatottak munkahelyén regisztrált módon folyósítják a táppénzt. A nagyobb létszámmal működő (mai szabályozás szerint 500 fő és e fölött foglalkoztató) munkahelyeken önálló irodák működnek, másutt a társadalombiztosítás elszámolást végző területi

egységei által számolt táppénz nagysága felől a biztosító nem rendelkezik, indokoltságát és az elszámolás számszaki helyességét kontrollálja.

Megoldatlan, hogy magán-vállalkozás, családi vállalkozás vagy más hasonló jövedelemszerzés esetén, a betegségből fakadó jövedelemkiesést ki, miből, milyen mértékben kompenzálja.

Kérdés, hogy az ilyen vállalkozási formákban a vállalkozó (esetleg biztosított) igényt tart-e ennek folyósítására. Ha nem, kiemelhető-e a kötelező társadalombiztosítás rendszeréből ez a biztosítási forma. Ha igen, akkor milyen jövedelem alapján, milyen kompenzáció épülhet be a rendszerbe.

Rokkantsági ellátás

A rokkantsági ellátás részben vagy teljesen elkülöníthető mind a betegellátás, mind a nyugellátás rendszerétől. Tartalmaz ugyanis részint betegellátási feladatokat (gyógyászati eszköz-ellátás, gyógyszerellátás, orvosi ellenőrzés, állapotjavító-rehabilitációs kezelések stb.), részint nyugellátással analóg feladatokat (rokkantsági nyugdíj). Ha a hazai társadalombiztosítás biztosítási ágazonként tagolódik, feltehetően önálló ágazatként jelenik meg. Irányításának és finanszírozásának több variánsa képzelhető el.

– Lehetséges a munkaképtelenség esetére vonatkozó garantált állami (költségvetésből finanszírozott) ellátás, alanyi (állampolgári) jogon, beleértve a rokkantsági nyugdíjat is.

– Lehetséges – a társadalom szociális ellátási rendszerének részeként – az adott település önkormányzata által kezelt, elbírált és finanszírozott ellátás.

– Lehetséges a kötelező társadalombiztosítás elemeként, annak önálló részeként finanszírozott baleset- és rokkantbiztosítás.

– Az utóbbi kettőt kombinálhatja egy helyi önkormányzati (szociális alapú) ellátás és a társadalombiztosítás által kezelt és finanszírozott (rokkant-) nyugdíj).

– Variáns lehet, hogy a (technológiai, vagy statisztikai alapon nyert) tapasztalatok alapján veszélyesnek minősíthető munkahelyek üzemeltetését kötelező erővel (vagy a munkásérdekvédelemmel történő megállapodás alapján) összekötik a kiegészítő biztosításra vonatkozó járulékfizetési kötelezettséggel. Ez szolgál a rokkantellátás finanszírozására. Ilyen gyakorlat is létezik egyes európai országokban.

Az anyasági ellátások

Az anyasági ellátások között szerepelnek különféle, részint népesedéspolitikai, részint családpolitikai okokból megfogalmazott, elsősorban (a társadalombiztosítás általános felfogásának megfelelően) nem biztosítási jellegű juttatások, melyeket azonban ma hazánkban a társadalombiztosítás finanszíroz. Ilyenek: a gyermekgondozási díj (GYED), a gyermekgondozási segély (GYES), az anyasági segély és a terhességi-gyermekágyi segély.

A két legfontosabb elem (a GYED és a GYES) felett a törvényhozás diszponál, elsősorban politikai megfontolásokból, mértékét törvény szabályozza. Kérdés, hogy (a családi pótlékhoz hasonlóan) nem képes-e átvenni a költségvetés (állampolgári jogon való juttatásokról van szó) e juttatások finanszírozását. Ez ellen szól a költségvetés tehermentesítésének általános iránya. Mellette szól viszont, hogy ezek az ellátások jellegüknél fogva nem illeszkednek egy üzleti alapon szervezhető biztosítási rendszerbe. Amennyiben a törvényhozás e juttatások további fenntartása mellett foglal állást, célszerűnek látszik, hogy finanszírozza is azt.

Némileg más a helyzet a betegbiztosításhoz kapcsolható anyasági és terhességi-gyermekágyi segélyekkel. Ezeknek a biztosítási szolgáltatásokhoz kötődő alapelemei magához a betegbiztosításhoz kapcsolhatók, más elemei pedig a szociális (önkormányzati) ellátás részeként jelenhetnek meg.

A nyugellátási rendszer várható variánsairól

A mai hazai nyugdíjrendszer bonyolult, és egyetlen társadalmi csoport számára sem nyújt kielégítő megoldást. Erősen újraelosztó jellegű, egyszerre kíván megoldani biztosítási és szociális, jövedelemarányos és megélhetést biztosító, a munkában eltöltött időt figyelembevevő és ettől független nyugellátást.

Ennek megfelelően

- a magasabb jövedelmű, több időt munkával töltő keresők esetén degresszív a nyugdíjfizetés, nincs arányban a járulékfizetéssel, járulékot szed olyan jövedelem után, amire nyugdíjat nem állapít meg;

- a közepes jövedelmű keresőket egy elértéktelenedő pénz mellett olyan helyzetbe hozza, hogy nyugdíjuk egyre kevésbé szolgálja megélhetésüket, és folyamatosan süllyeszti őket alacsonyabb megélhetésű rétegek közé;

- az alacsony szolgálati idő, vagy a házastársi jogon szerzett juttatások viszont szakadatlanul újratermelik a szociális feszültségeket, amit a rendszer a nyugdíjak mozgásával kíván oldani.

Egyértelműnek látszik, hogy a rendszer lényegi megváltoztatásra szorul. Az elmúlt években számos variáns látott napvilágot különböző időpontokban, különböző (elsősorban politikai) szempontok szerint. Ez a cikk nem tekinti feladatának e variánsok bemutatását és elemzését.

Összehasonlítóként érdemes viszont azokat az általános jegyeket áttekinteni, amelyek az európai országokban az időskorú népesség életvitelének biztosításához szükséges – összetett – rendszereket jellemzik. Noha az eyes

országokban (itt elsősorban az Európai Közösség tagországairól van szó) a nyugdíjrendszer (még) nem összehangolt, kiemelhetők általános jegyek.

a) A kötelező nyugdíjbiztosítás általában azonos összegű, mindenkire kiterjedő alapnyugdíjat biztosít. Ennek mértékét (állami, vagy tartományi szinten) jogszabályok rögzítik és minden nyugdíjkorhatáron felüli állampolgárt megillet.*

Ezt a biztosítást a társadalombiztosítási díjak által finanszírozott, bankszerűen működő biztosítási intézetek (vagy biztosítóbanksok) fizetik. A biztosítási díj fizetése kötelező (vannak egyes kivételek egyes országokban, mint pl. katonák, köztisztviselők).

b) Kiegészítő nyugellátást biztosítanak (jobbára üzemi alapon kiépült) érdekközösségi szervezetek, a biztosítótársaságok segítségével. Egyes országokban elkülönült biztosítási kasszák működnek, amelyekben ilyen érdekközösségi szervezetek tömörülnek. A rendszernek ez az eleme módot ad differenciált nyugdíjak kifizetésére (azon az alapon is, hogy egyes üzemekben az üzem vezetése és az üzemi tanácsok megállapodásainak megfelelően a járulékfizetés is eltérő lehet).

c) Természetes, hogy az adott országban kialakult családszerkezeti adottságok és hagyományok a nyugdíjmértéket is befolyásolják. Így a kereső generáció eltérő szerepet kap az időskorúak családon belüli életvitelének feltevélei szempontjából. Ugyanígy az egyes országokban az eltérő modellek másként készítetik előtakarékosagra a még kereső korban lévőket (a takarékoság eredményezheti külön biztosítások, bankbetétek vagy tárgyi formában felhalmozott megtakarítások variánsait).

Politikai megközelítés szempontjából a három elem súlya eltérő lehet: a tradicionális felfogás a c) alatti megoldásokat (családközösségek önfenntartása, előtakarékosági formák és biztosítások), a "szociális piacgazdaság" gyakorlata az a) és c) kombinációját helyezi előtérbe, míg a szociáldemokrácia és a szakszervezeti mozgalmak a b) elemek súlyának növelését tartja fontosnak, elsősorban érdekvédelmi aspektusból.

Ha hosszú távon gondolkozunk, feltehetően az itt leírt variánsok kombinációjával kell számolnunk. Meg kell azonban különböztetni az elemzés során e hosszú távú variánsokat a következő tizenöt-húsz év alatti (a folyamatosságból adódóan természetesen szükséges) átmeneti helyzet variánsaitól.

Egyesült Államokbeli biztosítási szakértők szerint a meglévőhöz képest más jellegű nyugellátási rendszerre való áttérés főigénye mintegy másfél-két évtized, melyen belül az első két év az állampolgárok felvilágosítását kell

* Csak példaként, ma Hollandiában ez az összeg egyedülállónak 1300 holland forint, illetve 900 holland forint fejenként nyugdíjaskorú házaspár számára (bruttó értéken, tehát a központi és helyi adók levonása előtt). Külön szabályozzák az egységes özvegyi és árvasági ellátást.

hogy szolgálja, ezt követheti a bevezetés időszaka, majd a rendszer folyamatosan válik meghatározóvá, tekintve a még a régi rendszer szerint nyugellátásban részesülő állampolgárok várható életszakaszának hosszát.

Az átmenet időszakában

- a kötelező társadalombiztosítási járulékkal fedezni kell a meglévő nyugdíjasok nyugellátását (tudomásul véve, hogy a társadalombiztosítás más alappal e célra nem rendelkezik),

- ki kell alakítani az újonnan belépő (alap- és kiegészítő) nyugellátási rendszert és ennek tőkeállományát,

- a családoknak, háztartásoknak fel kell készülniük arra, hogy milyen módon fogják a keresők és eltartottak egymás életvitelét segíteni, ennek megfelelően a keresőknek előtakarékosági formákat kell keresni.

Várhatóan a következő 15-20 évben az időskorúak eltartásának a keresőket terhelő költségei mindezek alapján dinamikusan növekedni fognak. Miután ennek nem csökkenő részét fogja képezni az elkövetkező időben a kötelező társadalombiztosítás, ennek terhei az üzleti szervezet költségei között is, a bruttó bérben is megjelennek, miközben a munkavállalók (háztartások) jövedelmének jelentős részét előtakarékosági célokra (egyéni biztosítások, bankbetétek) és az érdekközösségi szervezetek kiegészítő nyugdíjat biztosító tőkeképződésének céljaira kell fordítani. Ezzel az egyébként esetleg takarékosan fogyasztó (vagy takarékoságra kényszerített) állampolgár háztartása is megterhelődik.

Mindezek alapján levonható az a következtetés, hogy a nyugellátási rendszer alakítása is érdekek összeütközésére vezet: az állampolgári jogon elvárt ellátás folyamatos megszűnésének vagy átalakításának során a lakosság terhei megnövekedhetnek, a különböző gazdasági szférák és a különböző üzleti szervezetek eltérő módon reagálhatnak, de a munkavállalói érdekvédelmi szervezetek között is megjelenhetnek feszültségek.

Semmiképpen nem javítaná az átalakítás megvalósíthatóságának esélyeit, ha összekötnék a nyugdíjkorhatár és a nemek közti egyenlőség látszatjavításának kérdéseivel, vagy ha az átmenet egyébként is bizonytalan időszakát ideiglenes skálaátrendezésekkel terhelné a kormányzat. Ez csak fokozná a bizonytalanságot, és többlépcsős átalakítást igényelne. Minden lépcsőnek viszont külön átfutási ideje van, ami a jövő generációkat különösen sújtja.

3. Kitekintés az európai gyakorlatra

Az egyes európai országok biztosítási és társadalombiztosítási rendszerei, ezek költségvetési kapcsolatai és törvényi szabályozottsága nem azonos. Ebben az értelemben az egységes Európa kialakításának folyamata is hosszadalmas összehangolást igényel, ma még csak az alapelvek felett folyik a vita. Az egyes országok nemzeti hagyományokon alapuló (egyes esetekben éppen hagyományokat kialakító) rendszereiről való lemondás társadalmi feszültségekkel járhat, és ezért az egyes kormányok nehezen döntenek e

változtatások mellett, ráadásul tudják, hogy milyen időkövetkezményekkel járnának az új, bevezetendő elemek. Az sem ítéhető meg, hogy melyik ország szolgál majd alapul az egységesülő rendszer számára. A hazai meglévő rendszer átalakulásának elemzése során reálisan csak az európai országokban alkalmazottakkal elvileg analóg, de egyikkel sem tételesen megegyező társadalombiztosítási jövőkép valószínűsége írható le, és ennek során a meglévő gyakorlatról való áttérést, annak irányait lehet valószínűsíteni.

A különböző biztosítási ágakra vonatkozóan az európai gyakorlatban négy finanszírozási szint figyelhető meg:

1) *Járulékfizetési kötelezettséggel nem járó, állampolgári jogon megjelenő juttatások.*

Ilyenek lehetnek:

a) Munkánélküli segély – erre vonatkozóan a most jóváhagyott foglalkoztatási törvényünk külön járulékfizetési kötelezettséget ír elő, de ennek költségvetési vonzata is van, és így a szabályozás kiemeli a társadalombiztosítás rendszeréből.

b) Általános segélyek – ilyen ma hazánkban csak a családi pótlék, de valószínűsíthető a GYES (esetleg a GYED) ide kerülése is. Hosszú távon elképzelhető, hogy megjelenik egy megélhetést biztosító általános segély-elem is ilyen, törvényi szinten szabályozott rendszerben.

c) A betegellátás rendszeréből (a korábban írtaknak megfelelően) ide kerülhet a szűrésekre, a védőoltásokra, járványügyi intézkedésekre, egészségügyi képzésre és propagandára korlátozódó népegészségügyi alapellátás.

d) Kicsiny a valószínűsége annak, hogy a rokkantellátás, vagy a nyugellátás valamely formája ilyen, költségvetésből finanszírozott, járulékfizetéssel nem járó módon megjelenjen. Feltehetően a rokkant- és nyugellátásnak csak valameilyen intézeti formája jelenhet itt meg (pl. egyes európai országokban ide sorolható az idősek otthonaiban való ellátás állampolgári jogon, költségvetésből finanszírozott formája).

2) *Kötelező társadalombiztosításból finanszírozott ellátások köre.*

Ilyenek lehetnek:

a) A betegsegélyezés – várhatóan tarifális rendszeren alapuló kifizetésekkel, lényegében az ún. alapfokú ellátás, beleértve az orvosi (szakorvosi), kórházi, gyógyszer és gyógyászti eszköz szolgáltatást.

b) Általános, egységes (minimum) nyugdíj.

(Itt ismételtlen meg kell jegyezni, hogy az átmenet időszakában érvényes minden, az új szabályozást megelőzően megállapított nyugdíj, beleértve a különböző jogcímenek megállapított nyugdíjakat is.)

c) Általános özvegyeségi, árvasági segély és ilyen jellegű juttatások.

d) A rokkantsági ellátás (legalább annak valamilyen szintjéig).

3) *Üzemi (érdekközösségi szervezetek által finanszírozott, kikényszerített) biztosítások, biztosítási kasszák által nyújtott szolgáltatások.*

Ilyenek lehetnek:

- a) kiegészítő betegbiztosítás, betegsegélyezés,
- b) kiegészítő nyugellátás,
- c) ilyen kasszákhöz kötődnek a munkaképtelenségi ellátás (vagy annak kiegészítése) is.

Nyilvánvalóan annál jelentősebb lehet ennek mértéke, minél jobb szervezethez és alkupozícióval lép fel a szakszervezet vagy más munkavállalói érdekképviselet az ilyen kasszák biztosítása érdekében.

4) *Végül a negyedik finanszírozási szint:* az egyénileg kezdeményezett kiegészítő biztosítások, előtakarékosági formák, mind a betegségből fakadó terhek, mind az időskori megélhetési feltételek megteremtése érdekében.

A társadalombiztosítási rendszer olyan átalakítása látszik tehát elkerülhetetlennek, melynek során a különböző társadalmi érdekcsoportok eltérő megoldási variánsokat kell hogy képviseljenek. Csupán az Országgyűlés által megvitatandó, a Kormány által képviselt (a kormánykoalíció által a parlamenti szabályok következtében eleve elfogadásra ítélt) változat vagy változatok nem feltétlenül találkoznak a munkavállalók (és azok egyes csoportjainak) érdekeivel. Nélkülözhetetlen, hogy e reform során az állampolgárok különböző érdekcsoportjainak sorában a munkavállalói érdekek különösen megfogalmazódhassanak és képviseltessenek. *Ellenkező esetben olyan variánsok mellett dönthet a jogalkotás, melyek ellentétesek a munkavállalói érdekekkel.*

Ilyen megoldások lehetnek, hogy

– továbbra is a regisztrált jövedelemmel rendelkező munkavállalókra terheli a társadalombiztosítás a biztosítást nem vagy csak elenyésző mértékben fizetők betegségi és nyugellátásának terheit;

– hogy a betegellátást lényegében továbbra is input-finanszírozással (azaz alacsony színvonalú, de növekvő költségeit megfinanszírozó rendszerben) oldja meg – ilymódon fenntartva még a pazarlást is a hálapénzzel és kiszolgáltatottsággal jellemezhető rendszerben;

– hogy a biztosítási díjakból (társadalombiztosítási járulékokból) továbbra sem képződik stabil alap, vagy ezt bizonytalan befektetésekre ösztönzéssel teszik lehetetlenné;

– hogy a növekvő arányban szerepet kapó kisüzemek módot találjanak a biztosítás sajátos kezelésére (vagy figyelmen kívül hagyására);

– hogy növekedjék általában is a munkavállalók bizonytalansága.

A gazdaság vezetésének bevallott célja: közeledés az Európai Közösséghez. Ennek csak akkor van realitása, ha a társadalombiztosítási és szociális rendszer is közeledik e rendszerek jelenleg egységes irányokba haladó (harmonizálendő) útvonalához, de a hazai munkavállalók tényleges érdekeinek sérelme nélkül.

Pécsi Anna

A francia munkáltatók törekvései, szervezete – a munkavállalók szemével

Figyelemreméltó, nem szokványos eset: *Jean Magniadas*, a francia CGT gazdasági és társadalmi kutatóintézetének igazgatója, ezúttal nem a szakszervezetekről, hanem a munkáltatókról írt könyvet (*Jean Magniadas, Le patronat, Messidor, Paris 1991. p.1-250.*)

A szerző több évtizeden át ülésezett az érdekegyeztetéssel foglalkozó, a kormány mellett működő Gazdasági- és Szociális Tanács tárgyalóasztalának munkavállalói oldalán. Módja volt megfigyelni a másik, a munkáltatói oldal magatartását, állásfoglalásait, megismerni vezető személyiségeit, összegyűjteni dokumentumait. Úgy gondolta, eljött az ideje, hogy szakszervezeti elkötelezettségű szerzőként a közönség, a munkavállalók elé tárja a “másik oldalról”, a munkáltatókról szerzett alapos ismereteit. A könyv tartalmát az alábbiakban foglaljuk össze.

Franciaországban a munkáltatókat, szervezeteiket, tevékenységüket sokáig mély homály fedte. Ám ez a titokzatosság már a múlté. Ma már a munkáltatókat korunk hőseiként ábrázolják, állásfoglalásaik nagy nyilvánosságot élveznek. Stratégiájuk azonban ma is nehezen kiismerhető. Apológiájuk elrejtí önös érdekeiket, amelyeket a közjó érdekeiként tüntetnek fel. A könyv e rejtélyek tényeken alapuló feltárására vállalkozik.

Kiinduló hipotézise szerint a munkáltatói szervezetek a gazdaság és a társadalmi viszonyok kollektív szereplői, amelyek sajátos hatalommal és eszközökkel rendelkeznek. Azzal a céllal alakultak ki a XIX. századtól kezdve, hogy a konkurencia-harcból adódó ellentéteik ellenére közös stratégiát alakítsanak ki és alkalmazzanak a velük szemben összefogó bérmozgalmakkal szemben. Fejlődésük elválaszthatatlan a tőkés strukturák alakulásától, az ezekhez való alkalmazkodásuktól.

A könyv a munkáltatói szervezetek több évtizedes dokumentumtárának módszeres feldolgozásán alapul. Végigköveti a polgárság osztálytudatának és szervezkedésének fejlődését.

Kik a munkáltatók? Munkáltató az, aki bérmozgásokat foglalkoztat. A francia szóhasználatban azonban “patron”-nak nevezik, ez a szó pedig valószínű eredetű: a patrónus védőszentet jelent. A múlt század elején kezdték így nevezni a “jótevő” munkaadókat. Jogi megfogalmazásban a szó új ér-

telmében először egy 1848-as rendeletben fordul elő, jelezve az osztályviszonyok kitisztulásának folyamatát. A munkáltatók közösségét, egybetartozását kifejező "patronat" szó – ez a könyv címe – a század vége felé terjed el és mindmáig használatos mind a köznyelvben, mind pedig a jogszabályok hivatalos szövegeiben.

Az 1789-es nagy francia polgári forradalom utat nyitott az "ipari forradalom" kiterjedéséhez. Az új liberális gazdasági berendezkedést a napóleoni törvények szentesítették. Így már a XIX században alakultak nagyobb iparvállalatok, bankok, hitelintézetek, biztosítótársaságok, részvénytársaságok, nagyáruházak, lapkiadók, szolgáltató cégek.

Az 1830-as, 1848-as forradalmak, az 1870-es párizsi kommünk népi megmozdulásai arra készítetik a polgárságot, hogy hatékonyabban szervezkedjen. Ugyanebbe az irányba hat a vámok, az import, a családi tőkék öröklés útján való szétforgácsolása elleni közös védekezés, az információszerezés szükséglete is. Az egymás közötti konkurencia korlátozása céljából a vállalkozók kartellekbe tömörültek. Mindez természetesen koncentrációval jár együtt: 1896 és 1936 között 21 százalékkal csökkent az összes vállalkozások száma, ezen belül azonban az 500 főnél többet foglalkoztató vállalatoké 100 százalékkal nőtt.

A XX. században a korábban tipikus családi vállalkozásokat felváltják a részvénytársasági, vegyestulajdoni és közszolgáltatási vállalatformák. A hitelt nyújtó bankok válnak a gazdasági élet igazi karmestereivé. Megjelennek a menedzserek.

A szerző tagadja, hogy a menedzserek megjelenése a tulajdon és a gazdálkodás radikális szétválasztódását jelentené. Egy 1989-es felmérés szerint a menedzserek által vezetett társaságok 90 százalékában a tulajdonosokat képviselő igazgató tanácsnak döntő szava van az elnök-vezérigazgató és a többi vezető kinevezésében, leváltásában, a vállalati stratégia meghatározásában. Ez a viszony a nemzetközi – multinacionális – vállalatokra is jellemző. A magas beosztású menedzser többnyire idővel előbb részvényessé, utóbb tulajdonossá válik és családja vagyont örököl.

Az államosított és közüzemi vállalatok vezetőit a szerző a munkáltatók és egyben a menedzserek sajátos csoportjába sorolja. Ők nem tulajdonosok, ám jelentős döntési hatalommal rendelkeznek. Kinevezésük, leváltásuk, stratégiájuk a politikai hatalomtól függ, ez utóbbi pedig egyre inkább a pénzügyi rentabilitás kritériumait kéri tőlük számon. Jelenleg az ilyen vállalatok nagyrészt magántőkék bevonásával profitorientált vegyes vállalatokká alakítják át. Az ilyen vállalatok kinevezett vezetői számos esetben maguk is valódi munkáltatókká vedlenek át.

Érdekesnek tűnhet számunkra az ipari és kereskedelmi vállalatok számáról közölt adatsor. A Magyarországinál kb. ötször nagyobb lakosságú országban 1989 január 1-én 2 552 000 ipari, kereskedelmi és szolgáltatási vállalat működött, közülük 63,9 százalék személyi tulajdonú 19,9 százalék kft., 5,6 százalék részvénytársasági, 1,5 százalék egyesületi, 9,1 százalék

PJT formában; 24,4 százalékuk az ipar, 3,5 százalékuk a közlekedés és hírközlés, 23,6 százalékuk a kereskedelem, 47,8 százalékuk az üzleti szolgáltatások, 0,14 százalékuk a biztosítás, 0,46 százalékuk a pénzügyek területén.

2 496 550	vállalat	0-9	alkalmazottat,
141 179	vállalat	10-49	alkalmazottat,
24 410	vállalat	51-199	alkalmazottat,
4 491	vállalat	200-499	alkalmazottat,
2 065	vállalat	500-1990	alkalmazottat,
451	vállalat	2000 és több	alkalmazottat

foglalkoztatott.

A 695 000 kisiparos fele egyáltalán nem, további 40 százaléka pedig 1-5 alkalmazottat foglalkoztatott.

Új jelenség, hogy egyre növekvő számban jönnek létre a koncentrált vállalatcsoportok: több ezer ilyen csoport működik, negyedrészüik külföldi érdekeltségű.

Több felmérés bizonyítja, hogy az évi kb. 100.000 frank átlagbérből élő köznapi emberek megközelítőleg sem képesek megbecsülni a magas beosztású gazdasági vezetők keresetét. Néhány esetben, hatalmas megbotránkozást okozva, fény derült arra, hogy egy-egy elnök-vezérigazgató évi keresete több millió frank, általában a vállalat jövedelmezőségéhez kötődik, s a fiókvállalatoknál betöltött igazgatói fizetésekkel, valamint a részvények után járó osztalékokkal bővül. Az állami vállalatok vezetőinek jövedelme ennél valamivel kevesebb, ám szintén eléri az 1-4 millió frankot. A természetbeni juttatások (lakás, gépkocsi, stb.) ezen a szinten a fizetéseket kb. 35 százalékkal toldják meg. E réteg felhalmozott vagyona, részvénytulajdona ennek arányában növekszik.

A munkáltatói szervezet: a CNPF

Eredetileg az 1791-es törvény egyaránt tiltotta mind a munkások, mind a munkáltatók szervezkedését. A XIX. század második felében azután egymás után alakultak egyrészt a dolgozók, másrészt a gyáriparosok regionális és szakmai érdekvédelmi szervezetei. A kétféle érdekvédelmi szervezkedés szinte párhuzamosan haladt, s nem véletlen, hogy a szakszervezetek és a munkáltatói szervezetek egyaránt a "szindikátus" nevet vették fel.

E párhuzamos fejlődés két határköve: az első országos szakmaközi szakszervezeti központ, a CGT (Confédération Générale des Travailleurs, Általános Munkásszövetség) megalakulása 1895-ben, s az első országos szakmaközi munkáltatói szervezet, a CGPF (Confédération Générale de la Production Française, Francia Termelés Általános Szövetsége) megalakulása

1919-ben. A második világháború és az ország német megszállása időszakában mindkét szervezetet feloszlatták.

A háború befejeződésével, 1945 december 21-én alakult meg a ma is működő CNPF (*Conseil National du Patronat Francias, Francia Munkáltatók Országos Tanácsa*). A háború utáni években a munkáltatói szervezet igyekezett kibújni az egymást követő kormányok növekedést korlátozó, restriktív gazdaságpolitikai intézkedései alól. 1965-ben 14 pontos kiáltványt fogalmazott meg: a vállalkozás, a profit, a verseny szabadságát követelte és tiltakozott a gazdasági életbe való állami beavatkozások ellen. Ezt az álláspontot természetesen a szervezeten belül sem osztotta mindenki: végül olyan vezetés került a CNPF élére, amely a liberalizmust vallja, ám az állami beavatkozást is elfogadja.

Az 1968-as hatalmas sztrájkmozgalom megrendítette a mindenhatónak hitt munkáltatói szervezetet. A munkáltatóknak bele kellett egyezniük a szakszervezetek üzemén belüli működésének engedélyezésébe, a minimális bérek 35 százalékos emelésébe, az ágazati bértárgyalásokon kikényszerített engedményekbe. Számos bírálattal érte a szervezetet, amiért központja rákényszerült arra, hogy ezekre vonatkozóan engedményeket írjon alá a szakszervezetekkel. Számos tagszervezet és nagyiparos a CNPF-ből való kilépéssel, új szervezetek alakításával fenyegetőzött. Végül sikerült elérniük a CNPF megújulását, ami természetesen a vezetők többszöri lecserélésével járt együtt.

A CNPF megreformálása megerősítette a szervezetet, javította a közvéleményben róla alkotott képet. Léteznek ugyan kisebb munkáltatói szervezetek is, ám ezek az érdekegyeztetések során alávetik magukat a nagy CNPF-nek, amely ilyenformán a munkáltatók egységes szervezeteként működik. Egyaránt hivatott valamennyi vállalat-típus és valamennyi ágazat munkáltatói érdekvédelmére.

A CNPF szervezeti mechanizmusa erre úgy teremt lehetőséget, hogy tagszervezetei önállóak, ám mégis egységesek, az erősebb szervezetek akaratára rányomja bélyegét a belső kompromisszumokra. Maga a központ jogosult országos kollektív szerződések megkötésére, a szakmai, regionális, helyi szervezetei pedig a megfelelő szinten kötnek szerződéseket.

A szervezet felépítése horizontális (helyi, szakmaközi) és vertikális (szakmai) tagolódású. Aulról indulva: a vállalat a szakmájának megfelelő helyi, regionális vagy országos szakmai szervezetbe lép be, amelyet hol kamarának, hol szindikátusnak neveznek. Ezek a területileg szervezett szakmai egyesülések országos ágazati szervezetekbe tömörülnek, amelyek ugyancsak történelmileg kialakult elnevezésekkel működnek (pl. Vegyipari Unió, Francia Bankszövetség, stb.). Emellett valamennyi szakma vállalatai területi (helyi, megyei, regionális) Szakmaközi Munkáltatói Szövetségeket alkotnak és tartanak fenn.

Nyilvánvaló, hogy az erősebb szakmák nagyobb befolyással rendelkeznek és jobban kihasználják a kormánykörökben való lobbyszás lehetőségeit. Újabban azonban olyan vállalatcsoportok is megjelentek, amelyek túlhaladják egy-egy szakma hagyományos kereteit. Ezek több szakmai szervezetben is jelentős erőt képviselnek és közvetlenül is hatást gyakorolnak a döntést hozó kormánykörökre.

A szakszervezetekkel való tárgyalásokon és a kollektív szerződések megkötésében az országos ágazati-szakmai munkáltatói szervezetek töltenek be fontos szerepet, hiszen az ágazati kollektív szerződések szabják meg a vállalati kollektív szerződések főbb pontjait, s szabályozzák egyben a vállalatok közötti konkurencia feltételeit. A CNPF országos központjának ezzel szemben a szociális jogalkotásban és annak alkalmazásában jut nagyobb szerep. A helyi szakmaközi szervezetek pedig a helyi, regionális társadalombiztosítási, munkaügyi, gazdasági-szociális szervekben való képviselőiükkel töltenek be jelentős szerepet.

A CNPF minden szintű szerve különböző szolgáltatásokat nyújt a vállalatoknak: műszaki-fejlesztési, külkereskedelmi, jogi tanácsadás, pénzügyi segítség bankok útján, szakképzés szervezése, a kollektív szerződési tárgyalások és konfliktusok rendezésének szakértői segítése, stb. A helyi szervek főleg a kis- és középvállalatoknak segítenek a társadalombiztosítási, munkaügyi pereskedésekben, munkaszervezési, szakképzési, munkavédelmi kérdésekben.

A CNPF legfelsőbb testülete a helyi és szakmai tagszervezetek által jelölt 565 tagból álló közgyűlés, amely évente ülésezik és a főbb irányvonalakat tárgyalja meg. A közgyűlés mandátumai a következőképpen oszlanak meg:

ipar és szolgáltatások = 300, ágazati szakmai szervezetek = 150, kereskedelem = 80, társult tagszervezetek = 30, az elnök által kijelölt személyiségek = 5. A közgyűlés mellett 225 tagú, hasonló összetételű, havonta ülésező állandó vezetőség is működik, amely megszabja az ügyrendet, a tagdíjat, jóváhagyja a költségvetést, dönt a tagfelvételekről és a tagság megszűnéséről.

A tényleges vezető szerv a közgyűlés által választott 35 tagú ügyvezető tanács, amelyben a szakmai szervezetek 21 és a regionális szervezetek 9 képviselőjén kívül ugyancsak részt vesz az elnök által kijelölt 5 személyiség. A nagyobb szervezetek állandó, a kisebbek rotációs képviselővel rendelkeznek. A havonta ülésező tanács határozza meg a CNPF politikáját, s saját soraiból megválasztja az elnök által javasolt 8 alelnököt.

A közgyűlés által 5 évre közvetlenül kijelölt elnök széles hatáskörrel rendelkezik. A testületi határozatok szellemében önálló döntéseket hozhat, szakbizottságokat szervezhet a programok előkészítésére. Ilyen pl. a nemrég újjáalakult gazdasági bizottság, amely főleg az európai integrációra való felkészüléssel, vagy a nemzetközi bizottság, amely a kétoldalú gazdasági kapcsolatokkal foglalkozik. A felsorolt szervek mindegyikében közismert, neves és nagyhatalmú gazdasági, politikai vezetők üléseznek.

A CNPF 3 évenként országos, reprezentatív konzultatív konferenciát rendez 1500 küldött részvételével, egy-egy aktuális téma napirendre tűzésével.

Az elnök irányítása alatt 4 igazgatóság működik. Az információs igazgatóság fő célja a CNPF kedvező bemutatása a sajtóban, a médiában és a közvéleményben, valamint a CNPF sajtótermékeinek kiadása. A jogi igazgatóság a törvényelőkészítéssel, valamint a minisztériumokkal, a parlamenti képviselőkkel való kapcsolatok ápolásával foglalkozik. A gazdasági igazgatóság gazdaság-stratégiai tanulmányokat folytat. A szociális igazgatóság szakképzési, munkaügyi, társadalombiztosítási, lakásügyi, konfliktuskezelési témákon dolgozik. A 220 főnyi apparátust több funkcionális osztály egészíti ki. A CNPF tagdíjakra alapuló költségvetése évi 100 millió frank.

A CNPF égisze alatt több nagy kutatóintézet is működik, amelyek széleskörű együttműködést folytatnak bel- és külföldi intézményekkel.

A CNPF-en kívül két önálló szervezete van a kis- és középvállalkozóknak, s más szervezetek is működnek állandóan, társult tagként azonban részt vesznek a CNPF különböző testületeinek munkájában. (A könyv ezeket a kisebb szervezeteket is ismerteti.) Összefonódásuk következtében a CNPF valamennyi munkáltató képviselében nyilatkozik meg.

A CNPF fő funkciója a munkáltatók gazdasági érdekvédelme. Ennek érdekében nyomást gyakorol a kormányra, a parlamentre, különböző nemzetközi szervekre. Nem kevésbé fontos funkciója a dolgozókkal és a szak-szervezeteikkel szembeni egységes fellépés.

A munkáltatók és a politika

Az 1988-as parlament képviselőinek 28,3 százaléka munkáltató vagy "önálló foglalkozású", 51,6 százaléka állami tisztviselő és tanár, 17 százaléka magánalkalmazott, 1,9 százaléka munkás, 1,2 százaléka foglalkozás nélküli. A Szenátus 321 tagja közül 26 vállalatvezető, 15 kereskedő, kisiparos, 23 magas beosztású állami tisztviselő, 4 munkás. Nagy számban képviseltetik magukat a regionális és városi tanácsokban is.

A munkáltatók és szervezetük, a CNPF esetenként egyes képviselők megválasztásához anyagi támogatást nyújtott, s ez nem egy politikai botrány kirobbanására adott okot. Egyes vállalatok azzal támogatják jelöltjük megválasztását a helyi testületekbe, hogy pénzt, apparátust, helyiséget, gépkocsit bocsátanak rendelkezésükre. A szerző több ilyen példát sorakoztat fel. Az 1990. január 15.-i törvény ezt a gyakorlatot tulajdonképpen engedélyezi, bár előírja ellenőrzését, és egy-egy képviselőjelölt választási kampány-költségeinek felső határát 500.000 frankban szabja meg.

A munkáltatók a sajtó tulajdonlása útján is befolyásolják a politikai közvéleményt. A Hersant-csoport pl. a vidéki napilapok 22 százalékát, a fővárosi napilapok egyharmadát ellenőrzi, s ez a koncentráció e lapok politikai arculatán is lemérhető.

Az utóbbi évtizedekben nagy számban alakultak politikai klubok, alapítványok és más csoportosulások. Ezek a legtöbb esetben nagyvállalati vezetőket, politikai vezetőket, magas beosztású tisztviselőket tömörítenek, teret adva kapcsolataiknak, összefonódásuknak, nyilvános közös szerepléseiknek, akár nemzetközi szinten is.

Előfordul, hogy a munkáltatók feladják az apolitikusság látszatát és nyíltan kilépnek a politika színterére. Ezt tették például 1981-ben, amikor a választási győzelmet aratott baloldal közös programja közvetlenül fenyegette érdekeiket. Politikai beszédeket tartottak az igazgatótanácsi üléseken, nyíltan lobbiztak a parlamentben, erőteljes sajtókampányt folytattak a tervezett államosítások ellen. A választási kampányban nyíltan is felléptek a baloldali jelöltek ellen. A választások – Mitterrand győzelme – után pedig igyekeztek nyomást gyakorolni a kormányra, hogy az korlátozza a szociális engedményeit – a munkaidő csökkentését, a szakszervezeti jogok bővítését, a vállalati profitot terhelő adók növelését.

A munkáltatók és a vállalat, participációs formák

A legnagyobb vállalatokra vonatkozó stratégiai döntéseket ma már a vállalaton kívül – holdingokban, pénzügyintézetekben – hozzák meg. A vállalatokon belül a munkáltatók közvetlen képviselői az utóbbi években a dolgozók ellenállását a vállalati eredményben való érdekelttségük – szociális integrálásuk – útján igyekeznek leszerelni. A CNPF nagy figyelmet fordít e törekvések elterjesztésére.

Ennek egyik módszere a múltból jól ismert paternalizmus, amely a vállalat közösségi jellegét helyezi előtérbe. Újabban azonban ezt a módszert a különböző participációs formák váltják fel, amelyek szintén a múltban gyökereznek. Bevezették a vállalat eredményességében való érdekelttség különböző, prémium-jellegű formáit. Az érdekelttségi prémiumok összessége nem haladhatja meg a bérek 20 százalékát, s a vállalat számára adómentes, a dolgozó számára pedig csak akkor, ha az érdekelttségi prémiumot 5 évig a vállalati takarékosági alapon köti le. Ez a rendszer minden 100 főnél többet foglalkoztató vállalatra kötelező, de számos ennél kisebb létszámú üzemben is alkalmazzák.

Az állami vállalatok privatizálásáról hozott 1986-os törvény rendelkezése szerint az állam által áruba bocsátott részvények 10 százalékáig a vállalat dolgozóit vásárlási előnyben kell részesíteni. A valóságban ezeket a részvényeket többnyire a vállalat magasabb beosztású vezetői vásárolják fel.

Ezeket a participációs formákat kb. 10.000 vállalatnál az igazgatóság és a szakszervezeti képviselő közötti szerződésben rögzítették. A szerződések alapján kifizetett érdekelttségi prémiumot 1989-ben a bérek 5 százalékának felelték meg. Érdekes fejlemény, hogy a gyakorlati megvalósulás során általában a kisebb vállalatok fizettek magasabb részesedést. Egyes szerződések prémiumok helyett ingyenes részvények osztását írják elő.

A kiosztott érdekeltségi prémiumok összegének 20 százaléka került vissza a vállalati takarékosági alapba.

A francia munkáltatók mindmáig ódzkodnak egy olyan dolgozói beosztási rendszer bevezetésétől, mint amilyen a német "Mitbestimmung". Ehelyett a "minőségi köröket", a dolgozói ötletek összegyűjtését helyezik előtérbe. Olyan részvételi formákat preferálnak, amelyek megkerülnék a szakszervezeteket, és a dolgozókat közvetlenül a hierarchia megfelelő szintjeivel való konzultálásra ösztönöznék a vállalat versenyképességének javítása érdekében.

Ugyanebben a koncepcióban a vállalatvezetők újabban nagy figyelmet fordítanak üzemtörténeti művek, vállalati lapok, tájékoztatók kiadására a dolgozók informálása, motiválása, a konfliktusok megelőzése céljából.

Az 1981-ben hatalomra jutott szocialista kormány, a CNPF tiltakozása ellenére, törvényesítette a dolgozók egyéni és kollektív vélemény-nyilvánítási jogát a vállalatoknál. A munkáltatók végül úgy igyekeztek a maguk szája íze szerint végrehajtani ezt a kötelezettséget, hogy a szakszervezetek megkerülésével, a többi participációs formához hasonlóan, a vállalati hierarchia vezetésével teremtették meg a dolgozói vélemények nyilvánításának fórumait, ám idővel ezek a fórumok is elhaltak.

A CNPF igencsak ellenezte a szakszervezetek 1968-ban törvényesített üzem belüli működését, ám kénytelen volt vele megbékélni. Később azonban, a munkanélküliség növekedését és a szakszervezeti erő csökkenését kihasználva, a szakszervezetek megkerülésének, marginalizálásának útját választotta. Még az üzemi bizottsági választásokon is igyekezett csökkenteni a szakszervezetek hagyományos szerepét, visszaszorítani a szakszervezeti jelölt-listák szerinti választásokat. A munkaügyi miniszter 1990-ben egy ennek megfelelő törvény parlamenti beterjesztésére készült, amely az üzemi bizottságot egy paritásos bizottsággal váltotta volna fel.

A CNPF gazdaságpolitikája – privatizáció

Az 1970-es évek elején – az olajár-robbanást követően – kialakult válság időszakában a munkáltatói szövetség a vállalatok – s főleg export-tevékenységük – állami támogatásának, az árak teljes liberalizálásának kiharcolásán fáradozott. A 80-as években azután keményen végrehajtották a szerkezetátalakítást, amelyet súlyos szociális problémák – infláció, munkanélküliség – kísérték. A CNPF "a vállalatok pártjaként" a vállalatokat sújtó szociális terhek csökkentéséért, a béremelések korlátozásáért, a tömeges elbocsátások, üzembezárások akadálytalan végrehajthatóságáért, a vállalati adók csökkentéséért lépett fel.

A CNPF nagy híve az 1993-ra tervezett európai egységes piacnak, és aktívan részt vesz az EGK brüsszeli tevékenységében, különösen az UNICE-ben, az EGK mellett működő munkáltatói képviselőben. A francia

ipar már ma is legalább felerészben nemzetközi érdekeltségekhez kapcsolódik. Az ország külkereskedelmi mérlege azonban deficitese. A vállalatok teljesen szabad mozgást kívánnak az európai piacon.

1986-ban a jobboldal nyerte meg a parlamenti választásokat, megkezdődött a szocialista elnök és a jobboldal mindmáig tartó "együttélése". A kormány hozzájárult az állami vállalatok privatizálásához, az árak teljes liberalizálásához. A privatizálás fő célja 65 állami nagyvállalat vegyes vállalattá való átalakítása, bankok, biztosítóintézetek, magánvállalatok tőkéjének bevonásával.

A CNPF gyorsítani igyekszik ezt a folyamatot. További vállalati adókedvezményeket, deregulációs intézkedéseket, beruházási támogatásokat követel. Alapjaiban azonban elégedett a napjainkban hatalmon lévő Rocard-kormány gazdaságpolitikájával.

A munkáltatók szociálpolitikája

A munkáltatók mai filozófiája szerint a szociálpolitikának a gazdaságosságot kell szolgálnia. Ennek legfontosabb eszköze a kollektív szerződéskötési politika. A kollektív szerződések rendszere az első világháborút követő évtizedekben alakult ki. Egy 1982-ben elfogadott törvény kötelezővé tette kollektív szerződések megkötését mindazon vállalatoknál, ahol szakszervezeti alapszervezet működik. A munkáltató kihasználhatja azt a lehetőséget, hogy a szerződés akkor is érvényes, ha a vállalatnál esetleg működő több szakszervezet közül csupán egyikük írja azt alá. Így előfordul, hogy egy kisebbségi szakszervezettel megegyezve köti meg a valamennyi dolgozóra érvényes kollektív szerződést.

A CNPF elsősorban az üzemi kollektív szerződéseket favorizálja az ágazati, országos egyezményekkel szemben, mert ez kevésbé köti meg a kezét. Erőteljesen támogatja az egész szerződési rendszer fellazítását, a "rugalmas" (flexibilis) munkaviszony-formák elterjedését (meghatározott időre szóló, egyéni szerződések, munkaerő-kihelyező irodák által kiközvetített ideiglenes foglalkoztatás, részmunkaidős, kizárólag éjszakai vagy hétvégi munkára szóló foglalkoztatás). Az ilyen bizonytalan foglalkoztatási formák jelenleg kb. 2,5 millió embert érintenek. Fő törekvése tehát az, hogy minél kevesebb munkavállalót védjenek a szerződéses garanciák, hogy a kollektív szerződések megkötéséből mindjobban kiszorítsa a nagy, reprezentatívként elismert szakszervezeteket, hogy "individualizálja" a munkaerőviszonyokat.

A jelenleg kb. 10 százalékos munkanélküliség az alkalmazásban lévők bérszintjére is negatív hatást gyakorol. A CNPF és a szakszervezetek közötti országos szintű alku központi kérdése a garantált minimális bér, amely az árindex-számításokon alapul: minden évi 2 százalékos fogyasztói áremelkedést a minimálbér ugyanilyen arnyú emelésével kell követni. A statisztika ennek ellenére 1990-ben 1,3 százalékos lemaradást mutatott ki. A CNPF

általában berzenkedik az országos garantált minimálbér meghatározása ellen és az "individualizált" bérmegállapítás alkalmazására törekszik.

Az 1989-es adatok szerint az alkalmazásban lévők 10 százaléka minimálbért kap, 30 százaléka ennél csak kevéssel többet keres, köztük a legtöbb a fiatal, a nő, a szakképzetlen munkás, a kereskedelmi, szolgáltatási, kisüzemi dolgozó.

A CNPF a társadalombiztosítási terhek enyhítéséért a heti 40 órás munkaidő és a 65 éves nyugdíj-korhatár csökkentése ellen is fellép. Támogatja viszont a képzés-átképzés állami költségvetési eszközökből való fejlesztését.

Az EGK "Szociális Chartáját" a francia munkáltatók olyan irányban szeretnék továbbfejleszteni, hogy a tagországok közötti szociális egyenlőtlenségek a munkavállalói védettség alacsonyabb szintjén egyenlítődjének ki. A munkaerő Közös Piacon belüli mobilitása bizonyára ezt fogja eredményezni. Nem dőlt még el, hogy a megalakítandó összeurópai közös vállalatoknál a munkavállalói képviselet milyen formáját fogadják majd el, érvényesül-e majd ezekben a multinacionális vállalatokban a kollektív szerződés rendszere, a dolgozók informálásának kötelezettsége, a dolgozói beleszólás.

A közeljövőben jelenik meg
az SZGTI kiadásában

Ruszin Emil könyve

„Magyarok a Kárpátalján. A félmúlt üzenete”

A kötet megrendelhető:

SZGTI
1021 Budapest Tárogató út 2-4.

David Simmons

Egy alternatíva felé

*David Simmons, brit közgazdász és egyetemi tanár, "Gazdasági hatalom" *című művét a hevenyes évek közepén írta, akkor, amikor a kelet- és közép-európai gazdasági és társadalmi rend még stabilnak, s a hibák kijavíthatónak tűntek. A szerző ennek ellenére világosan látja mind a monopolkapitalizmus – amelyben él – mind a "kommunizmus" alapvető hiányosságait. Egyik sem biztosítja a kettős cél – a szabadpiaci rendszer és a gazdasági egyenlőség – együttes megvalósulását. Márpedig a kívánatos, az elérendő nem más, mint egy demokratikus szabadpiaci rendszer. Ennek sine qua non-ja a gazdasági szabadságon kívül a nagyfokú társadalmi egyenlőtlenségek enyhítése. A szerző arra keres választ, hogyan, milyen eszközökkel lehet elérni ezt az újfajta, demokratikus szabadpiaci rendszert? A titok abban rejlik – válaszol –, hogy a nagyvállalkozások helyett a kisvállalkozásokat kell általánossá tenni. A jövő emberi arcú társadalmának és ráadásul hatékonyan működő gazdaságának alapjait – az új alternatívát – éppen a kisvállalatok jelenthetnék.*

(A fordító jegyzete.)

Nyilvánvaló, hogy társadalmunk jelenlegi állapotában szükség van bizonyos változásokra. Ugyanakkor, ahogy a gazdaságbéli és a hatalombéli egyenlőtlenségek növekednek, a változások nemcsak szükségesek, hanem egyenesen elkerülhetetlenek lesznek. De mielőtt bárki hozzálátna a változtatáshoz, először is el kell döntenie, miféle társadalomra lenne szükség. Csak akkor tudunk hatékonyan előrehaladni, ha tudjuk, hogy milyen irányba menjünk. Nem elegendő az egyenlőtlenség felszámolásának célját kitűzni, hisz ez maga is olyasmi, ami a monopolkapitalizmus belső sajátja. Az effajta javaslatok a társadalmi struktúra gyökeres megváltozását feltételezik, de anélkül, hogy bármilyen alternatívát élénk állítanának, vagy közölnének azt a módszert, amellyel ez elérhető. Valójában a legelső problémánk az, hogy tulajdonképpen mit is akarunk?

Először is, el kell döntenünk, a javasolt társadalom gazdasága milyen legyen: magas termelési, növekedési és beruházási ráták jellemezzék vagy alacsonyak? A nagy mennyiségeket előállító termeléshez a rossz minőségű, alacsony élettartamú termékek kötődnek. Ez a reáljövedelem és életszínvonal jelentős, de jól leplezett csökkenését okozza. Ráadásul a magas növekedési rátákat nem lehet időtlen időig fenntartani, már csak azért sem,

* David Simmons: Economic Power. Third Avenue Press, Gemini, 1976.

mert a források végesek. Jelenlegi növekedésünk a szénből és olajból nyert olcsó energián, nyersanyagokon és a nyersanyagokkal való bánásmódon alapszik.

Dennis Meadows mondja, hogy a beruházásokat le kell csökkenteni azért, hogy megelőzzük a világ erőforrásainak teljes kimerülését. De ez a figyelmeztetés nemcsak azon a feltételezésen alapult, hogy a beruházások a jövőben is olyan gyorsan nőnek, mint a múltban, hanem azon is, hogy a beruházások típusa is ugyanolyan marad, azaz alacsony minőségű tömegtermelésbe történő beruházásokról van szó, gyakran teljesen haszontalan fogyasztói termékek előállításáról, amelyeket olcsó és a feltételezések szerint kimeríthetetlen nyersanyagokból gyártanak.

De ha elfogadjuk, hogy a növekedés nem feltétlenül szükséges és hosszú távon nem is lehetséges, akkor talán egy másfajta beruházásról kellene beszélnünk. Pénzügyi és termelői kapacitásainkat pl. részben olyan tevékenységekre kellene fordítanunk, mint a nyersanyagok, réz, acél, alumínium, üveg sőt műanyag újrafeldolgozása. Ez a tevékenység a gazdaság termelői kapacitásának jelentős hányadát lekötheti, a legyártható fogyasztói javak mennyiségének csökkenését hozhatja magával, de ez nem lenne jelentős veszteség. Másrészt, ez az egyetlen módja annak, hogy a jövő generációi számára is biztosítsunk javakat.

Bármilyen gazdasági típust is válasszunk, mindenféleképpen konfliktusokba ütközünk és kompromisszumokat kell kötnünk. Ha mint fogyasztók, tömegtermelést akarunk, akkor mint munkások, bele kell törődnünk a szalagmunka különféle változataiba, még akkor is, ha így a munkavégzés unalmas, ismétlődő mozdulatokból álló és lélek-romboló lesz. Ha érdekes munkát akarunk és sokféle terméket, amelyek között mindenki megtalálja az egyéni ízlésének megfelelőt, akkor számunkra nem a tömegtermelés a megoldás. És az is valószínűtlen, hogy olyan sok termékkel rendelkezünk, ami minden egyes személy számára lehetővé tenné, hogy valamennyi rendelkezésre álló termékből vásároljon magának egyet. De mint ahogy nem mindenki akar színes televíziót, sztereo magnót, elektromos fogkefét, nem lesz nagy baj belőle. Az e termékek iránti vágyat a reklám korbácsolja fel, és az a nyomás, amit társadalmunk gyakorol az anyagi tulajdonlást illetően.

Amikor egyfajta gazdaságot választunk, egyúttal egyfajta társadalomra is szavazunk. Ha mi úgy döntünk, hogy a tömegtermelés szükségtelen, akkor mint munkások, megszabadulunk a szalagmunka pszichológiai hatásaitól; és mint fogyasztók, az árucikkek széles széles skálájából választhatunk. Lehet, hogy kevesebb árucikkal fogunk rendelkezni, de többféle közül választhatjuk ki ezeket, több energiát szentelhetünk a választásnak, ahelyett, hogy megvennénk a társadalmilag leginkább elfogadott terméket. Rendelkezhetünk olyan társadalommal, amelyben az emberek saját maguk döntenek el, mit is akarnak, mire óhajtják pénzüket költeni, s nem a reklám befolyásolja őket, saját anyagi és önző érdekei alapján.

Továbbá, ha mi olyan társadalmat akarunk, amelyben az anyagi egyenlőtlenség mértéke alacsony, akkor olyannal kell számolnunk, amelyben nincsenek óriás vállalatok. Valójában, a legtöbb javasolt változás megköveteli vagy lehetővé teszi az oligopóliumok megszűnését.

De a monopolkapitalizmus egyetlen elfogadható alternatívája a kommunizmus, és ez számos jelentős hiányosságot rejt magában. A szabad piaccgazdálkodás helyett – ahol a termelés többé-kevésbé a fogyasztói igényeknek és preferenciáknak megfelelően történik, a kommunizmus parancsgazdaságot jelent. Azaz, a termelt áruk számát, típusát, színét, stílusát és minőségét azok döntik el, akik a gyárat irányítják. Ha a fogyasztónak nem tetszik a választék, két lehetősége marad: vesz bármit, vagy nem vásárol egyáltalán. Ez még semmi a kommunizmus legnagyobb hátrányához képest: ez pedig abban áll, hogy mind a politikai, mind a gazdasági hatalom egyetlen uralkodó kisebbség kezébe kerül. A hatalom koncentrálódásának tendenciája egyúttal a monopolkapitalizmus fő hátránya is, de a kommunizmus alatt ez szélsőséges formát ölt. Az uralkodó kisebbség – hivatalosan ugyan nem több, mint a kormányzat, mégis a gazdaság valamennyi területe felett hatalommal rendelkezik, s ellenőrzése alatt tartja a bérektől és az áraktól kezdve a biztonsági előírásokig a gazdasági élet valamennyi részletét. A kommunizmus jellegének megfelelően kisvolumenű magángazdasággal találkozhatunk, vagy egyáltalán semmilyennel. Az egyetlen termelő az állam, ő az egyetlen munkaadó és a jövedelem egyedüli forrása.

Az állampolgár teljes egészében az állam kénye-kedvétől függ, ez a függés azonban nem kölcsönös, mivel ő viszont nem rendelkezik ellenőrzési lehetőséggel azok felett az emberek felett, akik a kormányzatot működtetik. A kommunizmus nem olyan rendszer, amely ugyanazon országon belül más típusú gazdasági tevékenységekkel is megférne. Az államnak mindent tulajdonolnia kell. Ezért azután nem engedhet meg más politikai ideológiát sem, máskülönben fennállna annak a veszélye, hogy a színtérre belépő új párt az állami tulajdon túl nagy részét magántulajdonná változtatná, és elpusztítaná mindazt, amit az uralkodó kisebbségnek eddig sikerült elérnie. Más szavakkal, nemigen biztonságos szabad választásokat engedélyezni az állampolgároknak, miután más pártra is szavazhatnak és lerombolhatják a kommunista párt munkáját. Úgyhogy feltételezik: az új kommunista társadalom korai szakaszában teljes diktatúrának kell lennie, a "proletariátus diktatúrájának", amely minden eszközzel megvédheti az állambiztonságát. Az elmélet szerint ez a proletariátus részéről gyakorolt diktatúra, de igen könnyen átmehet az elképzelhető legnagyobb hatalommal rendelkező és legellenőrizhetetlenebb politikai rendszerbe.

Az ezen az alapon álló kommunizmus – ha időnként úgy is gondolják, hogy valamennyi politikai ideológia közül a legbaloldaliabb – tulajdonképpen a legjobboldaliabb. Az igazi megkülönböztetést feltételezhetően a szabadságra, az életminőségre és az egyenlőségre alapozva lehet megtenni. Ha az állami tulajdon százalékát tekintjük perdöntőnek, akkor a dogma szintjére

süllyesztjük a humanisztikus összehasonlítást. Azt lehetne mondani, hogy a kommunizmus lelkes és tájékozott hívei nem liberálisok, sőt majdnem olyan messze vannak ezektől, mint a fasiszták. A kommunizmus minden egyéb rendszernél nagyobb hatalmat biztosít az államnak és az uralkodó kisebbségnek, és ugyanakkor egyetlen rendszer sem viselné el azt, amilyen csekély hatalmat és szabadságot nyújt állampolgárainak.

Az ideális rendszer a szabadpiaci gazdaság, amely reagál a keresletre, és amelyet demokratikus és szabad választásokkal ötvöznek, ahol az üzlet és a kormány el van választva egymástól, és ahol sikerül elérni az egyenlőség magas fokát. Egy másik változásra is szükség van: a kisvállalkozásokra a nagyvállalkozások helyett. Ez a gazdasági struktúraváltozás többet tehet az egyenlőség és a személyes választás szabadsága érdekében, mint bármely más tevékenység.

Azt mondják, hogy tökéletes verseny esetén a hatékonyság és a jólét maximális nagyságot érhet el. Én azonban azt állítom, hogy a tökéletes versenygazdaságban a bérek és a vagyon egyenlőségének is magas fokot kell elérniük. Ez azt jelenti, hogy olyan gazdasággal van dolgunk, amelyben számos termelő és eladó szerepel; azaz sok kisvállalkozás.

A kisvállalkozás tökéletesen alkalmazkodik a kereslethez; nem teheti meg azt a vásárlóval szemben, amit a nagyvállalat megtehet. Azokat az árukat kell eladásra felajánlania, amelyeket az emberek akarnak, máskülönben egyáltalán nem jön létre az üzlet; a javakat megfelelő, versenyképes árakon kell áruba bocsátania, mert ha nem, akkor az emberek egyszerűen átpártolnak a konkurenciához. Ha az eladás visszaesne, akkor ez azt jelenti, hogy valamilyen baj van vagy az áruval, vagy annak árával. És ha nem küszöböli ki a vállalat sürgősen a hibát, csakhamar versenyen kívül találja magát. Többet veszítenek, mint a helytelen üzletpolitikát képviselő nagy monopóliumok.

A kisvállalatnak olyan hatékonyan kell termelnie, ahogyan csak tud, s termékeinek minősége jó kell hogy legyen. Nem engedheti meg magának azokat a hatalmas hirdetési kiadásokat, amelyeket a nagyvállalat megtehet, s nem maradhat fenn, ha nem megfelelő árukat bocsájt a vevők elé. Eladásai hírneve szerint alakulnak, amelyet lassan épít fel azon a területen, amelyen működik, és ha egy nagyvállalat képes is meggyőzni vevőit árujának nem éppen nyilvánvaló értékéről, egy kisvállalat erre soha nem alkalmas.

A kisvállalat elkerüli a kommunikáció hiányának és a menedzsment hierarchiájának buktatóit, amelyeket a nagyvállalat nem képes kikerülni. Először is, a kisvállalat nem engedheti meg magának az idővesztéséget, másodsorban pedig, ha valaki a vállalaton belül valamelyik kollégájával kommunikálni óhajt, egyszerűen odamegy hozzá, és megbeszéli vele a szóban forgó ügyet. Ez a kommunikáció régimódi fajtája, de mégis két óriási előnye van: személyes és a félreértés lehetősége csekély. A vállalat személyes jellege azt is jelenti, hogy a munkaadó és a munkavállaló közötti hagyományos

paternalista, autoriter kapcsolatot felváltja egy emberibb közeledés. És az is valószínű, hogy így a munkavállalók keményebben fognak dolgozni, mert ismerik azt, akiért dolgoznak, s akit inkább barátoknak tekintenek, mintsem egy arc nélküli hatóságnak.

A kisvállalat ugyanolyan profitrátát és tőkemegtérülést érhet el, mint a nagyvállalat, de ha a megtérülés alacsonyabb lesz, akkor a profit is. Ez azt jelenti, hogy a kis cégek sokkal kevesebb kiadható készpénzzel rendelkezhetnek. A dolgozóknak ugyanolyan béreket kell adni, mint az iparban bárhol, így azután a kis cég kevesebbet fizethet a vezetőknek, mint amennyit egy nagyvállalatnál kaphatnának. Például ha egy nagyvállalat a munkásainak hetente 30 fontot fizet, egy nála tízszer kisebb vállalat nem fizethet a munkásainak csupán három fontot; legalább 25 fontot kell adnia. A vállalat korlátozott bevételei miatt azért valakinek vállalnia kell, hogy kevesebbet kap; az egyedüli lehetséges személyek a menedzserek. Ezért a fizetések közötti egyenlőtlenések jóval alacsonyabbak lesznek a kisvállalatoknál, mint a nagyoknál.

Ahhoz, hogy megértsük, hogyan működik ez a gyakorlatban, érdemes megvizsgálni egy kisvállalat reális viszonyait. Az egyik legismertebb brit kisvállalat a Morgan Motor Vállalat. Ez egy rendkívül kis cég, a teljes brit autóipar termelésének 0,1 százalékát adja. A gyár elhanyagolható méretű, ha mondjuk a Ford 602 angol holdnyi területét, kilenc millió lábnyi Dagenham-béli gyárterületet tekintjük. Ugyanakkor a Morgan nagyon jól boldogul az autók gyártását és eladását illetően, s számos olyan problémát sikerül kikerülnie, ami a nagyobb üzemekben gondot okoz. A századforduló óta benne vannak az autózületben, még azelőttől, hogy az első Fordok vagy Austinok megjelentek volna az utakon. A húszas és a harmincas években Morganék háromkerekűjeit jobban ismerték, de 1936-ban már beindították a normál négykerekű autógyártásukat; ezek még nem egészen normál kocsik voltak, de mindenesetre már négykerekűek.

A vállalatot még a család viszi, és a jelenlegi igazgató, Peter Morgan úr, barátságos, bőbeszédű ember, aki a szíven viseli dolgozói sorsát, a fogyasztókéét és az autóéét is, természetesen. "Rengeteg dolog van, ami örömet okoz; például az autótulajdonosokkal való találkozás, lelkesedésük...". A Morgan-féle autó nagyon is az egyén autója, s az egyének is vásárolják, ez azt jelenti, hogy a vevők valóban szeretik az autót. A tömegtermelésben gyártott autók egyformák, és nincs átütő és egyéni jellemzőjük, amely le tudná venni a lábáról a lehetséges jövődöbéli fogyasztót; valójában sikeresen kerülnek el, hogy bármilyen egyéni jellegzetességgel rendelkezzenek. Ez azt jelenti, hogy nincs semmi bennük, ami valójában vonzaná a fogyasztót. De a Morgan valóban egyéni jellegzetességekkel rendelkező autó, talán még anakronisztikus is rideg vázával és súlyos kormányával. De a Morgan tulajdonosai ezt így szeretik, és így szereti Peter Morgan is: "Én személy szerint nagyon élvezem azt, amikor Morgant vezetek."

Igazán jogosan büszke az autó minőségére is; "... a kézi szerelésű autóban nincsenek meg azok a kis hibák, mint amikor az autó kikerül a gyárból." Persze saját autója és a feleségéé is Morgan gyártmány. Peter Morgan kocsija, egy piros Plus 4 – amely már néhány éve tulajdonában van – ráadásul még személyes rendszámmal is rendelkezik.

Miután egy kis vállalatról van szó, a munkások és a vezetőség közötti kontaktus szoros. A vezetőség jelenleg csak három-négy főből áll. Morgan úr tudja jól, hogyan gondolkodnak a munkások a cégről; és ami még fontosabb, számára egyáltalán nem lényegtelen munkásainak hozzáállása. És a munkások nagyon boldogok itt; ha egyszer elkezdenek Morgan számára dolgozni, ott is maradnak. Egyáltalán nem szokatlan, hogy valaki húsz vagy még több esztendeje dolgozik a gyárban, sőt egyesek ötven éve itt vannak. Az egyik fő ok a kellemes és nyugodt légkör: "ez egy nagy család" és "mindenki mindenkit ismer".

Elegendő kapcsolat van a fogyasztó és a munkások között is; a kocsi-tulajdonosok és a leendő tulajdonosok körbenjárnak a gyárban és beszélnek a munkásokkal. Peter Morgan szerint ez jó ötlet, mert így a tulajdonosok láthatják, hogyan készül az autójuk, és a munkások pedig láthatják, hogyan becsülik meg munkájukat. "Közvetlenül szólhatnak az autók tulajdonosa-ihoz". Ez valószínűleg ösztönzi a munkásokat, de enélkül is egyfajta kézműves munkát végeznek; büszkék munkájukra, az őáltaluk végzett rész-munkára és a már kész termékekre egyaránt.

A Morgan-gyárban tett látogatásom idején láttam egy feltolható tetejű Morgant, amely félbetört, a hátsó részét sérülés érte. Elmondták nekem, hogy bármilyen más autót hasonló sérülés esetén le lehet már írni, képtelenség kijavítani. Ha egy modern, tömegtermelésben gyártott autóról lenne szó, a tulajdonos arra kényszerülne, hogy felvegye a biztosítási összeget és vegyen egy újat. Az olyan régimódi idea, mint ahhoz a bizonyos autóhoz való ragaszkodás, fel sem merült volna. A Morgan-féle konstrukció – ezzel szemben – azt is jelenti, hogy az autó javítható, és ez valami olyasmi, amit nem lehet pénzben mérni. Részben itt van a kézi gyártmányú autóba beépített kézművesség iránti tisztelet. Dick Tipping – aki karosszériát és ajtókereteket gyártja – rámutat: "mindegyiket egyenként készítjük minden autónál". Ilyen értelemben valamennyi autó egyedi darab.

A munkások szempontjából még fontosabb az, hogy valamennyien személyesen is felelősek azért, amit csinálnak, és ha bármi is rosszul menne, nekik kell a hátukat tartani. Különösen keményen érzékeli ezt Gordon Fogwell, aki a karosszériák festésével foglalkozik, és ezáltal az utolsó munkafolyamatok egyikét végzi. "Bizonyos felelősséget kell viselnünk munkák iránt" – mondja, "megfelelően kell elvégezni feladatunkat, mivel olyan sok ember függ tőle".

"Nem éppen kedves szavakkal illetik" a nagyvállalatokat és azok munkásait: "... úgy hívjuk őket, hogy "csavarozó-gépek" – mondják. Általános egyetértés volt abban a tekintetben, hogy noha a nagyvállalatoknál nagyobb-

bak a keresetek, senki sem vágyódik oda. A munkakörülmények viszont nem olyan jók, maga a munka nem nyújt annyi kielégülést, és különben is úgy gondolják, hogy a nagyvállalat nem olyan barátságos.

De a Morganról nem szabad úgy gondolkodnunk, mint valami öreg cégről, régimódi munkamódszerekkel; nagyon is hatékony és nyereséges vállalkozás folyik ott. "Úgy vélem, hogy profitmutatóink kissé magasabbak, mint egy nagy vállalaté" – mondja Peter Morgan. Persze, abszolút értékben mérve, profitjuk nagyon csekély, de ha az arányszámokat nézzük "akár a forgalmat, akár az alkalmazott tőkét illetően", Morganék profitja nagyon jó.

Morganék árai rendkívül versenyképesek. Ez további kitűnő jele hatékonyságuknak. A könyv írásának idején egy Morgan Plus 8 146 fonttal olcsóbb volt, mint a vele összehasonlítható nagyüzemi termék, egy MBG GT V8. Sajnos, a növekvő árak sokkal inkább érintették a kis cégeket, mint a nagyobbakat, és jelenleg a Morgan-gyártmány a drágább. Ha viszont figyelembe vesszük, hogy a motorja erősebb, a konstrukció jobb, tartósabb és biztonságosabb is, mint a másik, akkor nem meglepő, hogy az ár is magasabb. Mindenesetre az a meglepő, hogy valamikor még olcsóbb is volt.

És ami a legfontosabb, a munkások és a vezetők fizetése közötti különbség nagyon csekély. A munkások bérei csaknem olyan magasak, mint a nagyvállalatnál dolgozókéi: "10-15 %-kal maradnak el a British Leyland dolgozóinak bérétől". És miközben a nagyvállalatnál a legmagasabb és a legacsonyabb fizetés közötti arány 50 : 1-hez vagy akár 100 : 1-hez is lehet, addig ez a Morgan esetében mindössze 2,5 : 1-hez.

Mindezek az elmondottak állnak a kis cégekre; szinte minden téren jobbnak tűnnek, mint a nagyok. Ahogy Peter Morgan mondja: "azon sok hátránnyal rendelkeznek a mi előnyeinkkel összehasonlítva". Összetettebbek és nehezebb őket ellenőrizni, irányítani; a gyár és az üzlet közötti távolság oly nagy, hogy valójában senki nem tudja, mit is akar a fogyasztó; a munkás és a vezető közötti pszichológiai és fizikai távolság is oly nagy, hogy a kommunikáció gyakorlatilag lehetetlen. És annak ellenére, hogy van pl. "gyári boltjuk", és erőfeszítéseket tesznek annak érdekében, hogy valamiféle vállalati szellemet kimutassanak, valójában értelmét veszti az identitáskeresés ott, ahol mindenki csupán egy kis fogaskerék szerepét játssza.

Persze a monopolkapitalizmus erőteljes támogatói azt mondhatják: "Rendben van, sikerült bemutatni azt, hogy egy bizonyos kis cég ugyanolyan jó, mint egy átlag nagyvállalat, de országunkban ezer- és ezer cég működik; nem lehet általánosítani egyetlen példa alapján." Egyetértek. És a bizonyítási nehézségekhez még azt is hozzá lehet tenni, hogy a kis cég egy olyan gazdaságban, amelyben a nagyvállalatok dominálnak, feltételezhetően más-képp viselkedik, mint egy olyanban, amelyben a kis vállalatok lennének többségben. Így azután bármi, amit én vagy bárki más a brit vagy az amerikai kis cégekről el tud mondani nem érdemleges tudományos szemszögből; semmi sincs bebizonyítva.

De mi lett bebizonyítva a nagy vállalatokat illetően? Általában feltételezik, hogy hatékonyabbak, nyereségesebbek, alacsonyabb áron állítják elő termékeiket és magasabb életszínvonalat biztosítanak. De ebből semmit nem bizonyítottak még be. Sőt, a nagy vállalatok esetében a profit /részvény arány rosszabb, mint a kicsiknél. Néhány esetben éppen a legkisebb cégek voltak a leghatékonyabbak, miközben a nagyobb cégek voltak a legkevésbé hatékonyak.

A nagy vállalatok úgy vélik, hogy nagyságukból fakadó előnyüket a méretgazdaságosság következtében élvezik; a nagyobb vállalatoknál nagyobb gyárak vannak, ahol a termelés hatékonyabb, mivel nagyobb a munkamegosztás és a specializált gépesítés. A kormány 1909-es felmérése szerint 100 vállalat adta a teljes termék 15 százalékát; 1970-ben már 50 százalékát. De az elmúlt ötven év alatt a 100 legnagyobb gyár stabilan az output 10 százalékát adta. A vállalatok egyre nagyobbak lettek, de a gyárak mérete az elmúlt ötven évben mitsem változott; a nagyvállalatok már csak nem is törekednek arra, amit úgymond a nagyobb méretben történő termeléssel el lehet érni.

Ennek a magyarázata az, hogy a méretgazdaságosság nem úgy működik, ahogy hiszik; egy bizonyos pont után nincs szükségük arra, hogy nőjenek. Ez az állítás könnyen bizonyítható, ha a tárgyban végzett empirikus kutatásokat tekintjük. Joe. S. Bain, a méretgazdaságosság vezető szakértője, húsz iparágban számos vállalatnál végzett vizsgálatokat, a mezőgazdasági gépgyártástól kezdve a töltőtollgyárig bezárólag. Úgy találta, hogy "húsz iparág közül kilencben az optimális méret nagyság az, amikor az adott gyár a hazai termelésnek csupán kis töredékét adja (2,5 százalék alatt); öt további termék gyártásának esetében ez az arány 7,5 százalék körül van."*

A legnagyobb értéket a töltőtoll előállításánál találta; ez akkor a leggazdaságosabb, ha az országos output 25 százalékát állítja elő adott gyár, miközben a cementgyártásnál ez az output csupán 1 százalék körül mozoghat. Így, bár a méretgazdaságosság létezik, a gyáraknak nem kell túl nagyra nőniük ahhoz, hogy előnyét élvezzék, inkább kis vagy közepes méretűeknek kell lenniük.

A másik tényező, amiért azt gondolják, hogy a nagy vállalatok előnyösebb helyzetben vannak a kicsikhez képest, ez a kutatás és fejlesztés képessége. Csak a nagyok engedhetik meg maguknak a kutatásra fordított kiadásokat; csak ők tudnak a piacra új termékeket dobni és új folyamatokat kialakítani. Nélkülük megállna a technológiai-műszaki fejlődés, az új ötletek még születésük előtt meghalnának és a társadalom stagnálna.

A feltételezés az, hogy a nagyvállalatoknál óriási kutatási lehetőségek állnak rendelkezésre, ahol több tucat sőt több száz kutató, tudós megállás

* J.S.Bain, American Economic Review, 1954

nélkül lenyűgöző új termékeket és innovációkat hoz létre minden héten. Miközben a kisvállalatok semmiféle kutatást nem folytatnak.

Ez a kép azonban némiképpen hibás, már csak a feltalálás természetét illetően is, amely szerint ez egy olyan termék, folyamat, technika kialakítása, amely korábban ismeretlen volt. A vállalat nem teheti meg azt, hogy felállít egy laboratóriumot és azt mondja az ott dolgozóknak: "Találjatok ki számunkra egy új típusú tranzisztort vagy motort." Talán nem tudják megcsinálni, nem lehet előre tudni. Vagy talán meg tudják csinálni, de csak olyan áron, amilyen az új termék sosem lesz piacképes. Egyszerűen nem lehet előre megjósolni. A vállalat csupán annyit tehet, hogy felfogad szakértőket, olyanokat, akik megfelelő szaktudással rendelkeznek, és reménykedik, hogy ki tudják majd fejleszteni a kívánt terméket.

De még ha sikerrel is járnak, semmilyen biztosíték nincs arra nézve, hogy az új termék profitot is fog hozni. A tömegtermelés igényelte felszerelés számozás millió és millió fontot igényel, és ha a piac nem elég nagy, akkor mindez kidobott pénz. Andrew Carnegie, aki kiépítette Amerika első acélmonopóliumát, a következőt mondta: "Az úttörést nem fizetik meg". Sokkal biztonságosabb egy kis cégnek lehetővé tenni, hogy az új terméket bevezesse, és utána várjon, hogy tud-e profitot csinálni egyáltalán belőle. És valóban, ez az ami általában történni szokott; a legtöbb találmányt a kis cégek dobják először piacra. Jewkes, Sawers és Stillerman * részletes tanulmányt készítettek az új termékekről, azon kifejlesztésről és marketing-jéről.

Összesen 71 találmány sorsát vizsgálták meg, ezek közül 39-et egyének vagy kis csoportok dolgoztak ki, beleértve a cyclotront, az elektronikus mikroszkópot, helikoptert, az inzulint és a xerográfiát. T.K.Quinn szerint pedig a hűtőszekrényt, a kenyérpíritót, a porszívót, a vasalót is kisvállalatok fejlesztették ki. A villanyárammal működő kenyérpíritót egy McGraw nevű amerikai cég találta ki, ők is vitték a piacra néhány évig; a General Electric megpróbált a kenyérpíritó piacra betörni, de Quinn szerint még csak arra sem voltak képesek, hogy lemásolják a McGraw által feltalált píritót. Végülis, a General Electric felvásárolta a McGraw-ot, miután ez volt az egyetlen mód arra, hogy megszerezzék a számukra oly szükséges know-how-t.

A kutatás és innováció hiánya nemcsak a fogyasztói javakat előállító iparágakat jellemzi, hanem a hight tech-kel, a magasan fejlett technológiával működő, tőkeintenzív iparágakat is, mint pl. az acélipart. Adams és Dirlam figyelemmel kísérte az acél oxigénnel történő előállításának folyamatát, amelyet először Ausztriában vezettek be 1949-ben, az állami tulajdonban lévő VOEST-ben. "Figyelemre méltó, hogy az acélgyártásban bekövetkezett

* Jewkes, J., Sawers, D. Stillerman, R.: The Sources of Invention. Macmillan.

három nagy forradalmi változás, a Bessemer, a Siemens-Martin és az oxigénes gyártás, nem az amerikai géniusz terméke volt, s nem az óriás vállalatok kutató-laboratóriumaiából került elő. Az oxigénes folyamatot Európában dolgozták ki, és egy állami vállalat alkalmazottai dolgozták ki egy háborús veszteségeket szenvedett országban, ahol összesen 1 millió tonnás öntési kapacitás létezett, egy olyan cégnél, amely méretei szerint a United States Steel Corporation egyetlen üzemének csak egyharmada lehetett volna”. *

Az oxigénes módszer egészen forradalmi volt, és jelentősen lecsökkentette a beruházási és az üzemeltetési költségeket. Néhány éven belül, az ötvenes évek közepe táján, számos kis acélmű alkalmazta az új eljárást; de csak 1964-től vezette be az egyik Big Three acélipari nagyvállalat, azaz 15 évvel az eljárás kidolgozása után.

A baj az, hogy a nagyvállalat túlságosan is óvatosan bánik a beruházási költségekkel, már ami az új folyamatok vagy termékek bevezetését illeti. Mindig fennáll annak a veszélye, hogy az eladást nem sikerül növelni, a kereslet csekély lesz, a térítési költségek meg túl nagyok. Valójában egy nagy vállalatnál nem lehet azt várni, hogy új ideákkal álljon elő. A kockázat túl nagy. De ha ebben a nagyvállalat lassú is, amikor viszont bevezeti az új terméket, sokkal szélesebb piacon tudja azt teríteni, mint ahogy erre bármely kisvállalat képes lenne. De ha a kisvállalat nem is tud tömegtermelést végezni, a licenceket át tudja adni más vállalatoknak, mint ahogy tette ezt Felix Wankel a forgómotor termelési jogával.

Britten-Norman, a Wight szigetek egy kis repülőgép-gyártója termelői jogát Romániának adta el. És amikor Ray Dolby a magnetofonok és kazetták zajtalanításának komplex tranzisztoros módszerét feltalálta, szerte a világon eladta a különböző társaságoknak.

De valójában csak akkor ismerhetjük meg, hogyan is működik a kisvállalkozási rendszer, ha azt működése közben vizsgáljuk. Egy teljes társadalom viselkedését nem állapíthatjuk meg, ha annak csak egyik vagy másik részét tekintjük; ráadásul ezek a részek egy teljesen más közegben, a társadalomban működnek, s nem az éppen tanulmányozott részlet-közegben. Ezért a valódi életben fellelhető kisvállalkozást kell vizsgálnunk, megnézni hogyan is működik a gyakorlatban.

Fordította: Borbély Szilvia

* W.Adams, J.Dirlam: Big Steel Invention and Innovation. Quarterly Journal of Economics, 1966

Contents

Pongrác Nagy:

Hungarian economy: where to?	5
I. Critique of the economic programme of the government	5
II. A three year economic programme (1991-1993) to be proposed ..	15

While working for the Ministry of Finance as a consultant the author elaborated his own version of an economic programme himself which is to be found in the second chapter of the paper:

A three year economic programme to be proposed. Its main parts are: goals of economic policy; economic restructuring; how to reach economic equilibrium; financing the costs of the programme; proportional distribution of burdens and expectable advantages. The Annex contains the plan of actions in tabular form.

The first chapter of the paper contains the author's criticism on the official economic programme of the government: there are few constructive ideas and many financial uncertainties in it.

György Wiener:

Prices and distribution of incomes in Hungary after the economic reform (1970-1986). Part 2	76
---	----

Investigating the background of the recent inflation the author analyses the price development and distribution of incomes after the 1968 Hungarian economic reform. His way of investigation is based on Kalecki's mark-up theory as it proved adaptable to economies where demand exceeds supply, too. Concentrating on the Hungarian machine and construction industry the author describes the development of prices and mark-ups. In the second chapter a comparison of the capitalist and socialist economies is given concerning price-development and mark-up. Issues of price-development in the agriculture are also a part of the study and a sum up of the macroeconomic analysis is given too. Surveying the distribution of incomes the author criticises the theory of "inflation of wages" and points out the secondary impact of wages on price development.

István Hegedűs:

The Hungarian system of labour statues and social transformation ..	88
---	----

The author's intention is to define some basic theoretical and systemic questions of codification. He describes the historical background of some special features of the Hungarian legislation process. As for the rights of labour, a simplified adaptation of foreign samples cannot be the case

in Hungary. The process of legislation must be organically connected with the socio-economic transformation. The author deals with questions of labour contracts in detail. His intention is to elaborate a system which represents real civil rights of both the employers and the employees and not power position.

Ilona Mocsári:

Transforming the system of social insurance:

variants and clashes of interests 110

In Hungary, the present system of social insurance badly needs real innovation. The author tries to find answers to the questions: whether insurance samples from other European countries could be proved viable in Hungary too, and, what interests are expected to clash during the transformation process. She deals with several possible variants of the system of health service and the superannuation system with regard to other European countries concerning their insurance systems and financing standards. She points out the importance of small steps during a relatively long transition period and highlights the protection of employees' interests as a means of reducing sharp social conflicts that are likely to come up in the process of transformation.

Anna Pécsi:

French employers in the sight of their employees: a bookreview 121

(Jean Magniadas: *Le patronat*, Messidor, Paris 1991)

The author of the book is the director of the Research Institute of the CGT.

David Simmons:

Toward an alternative 131

This part of the book titled "Economic Power" written by David Simmons deals with the idea of creating a new democratic free market system. It concentrates on the importance of small undertakings in this new system. The economic model drafted by Simmons can be of interest for the Eastern and Central European countries in the present transition period.

A szedés és a nyomtatás az SZGTI házi sokszorosítójában készült.

A szedés Bosnyákovits Józsefné és Szilágyi Károlyné munkája,
a tördelést Batizl Lászlóné készítette.

Nyomdevezető Vursner Gyula.

A nyomtatás készült 1991. áprilisban

Ára: 96.- Ft