

GAZDASÁG & TÁRSADALOM

Gazdaság & Társadalom

Tartalomból:

- Dr. Ploetz Manfred: A munkánélküliség elméleti alapjai II.
Dr. Keimer Tibor: Közép- és hosszútávú vezérelvek a szelektív iparfejlesztés, a támogatások koncentrációja és a privatizáció szempontjából
Dr. Herczeg János: A privatizáció egyik formája: a külföldi érdekeltségű vállalat. Stratégiák, kutatások, ellentmondások
Dr. Prugberger Tamás: A települési és területi önkormányzat rendszere a mai tételes jogi szabályozásban (Kritikai elemzés)
Dr. Magyar-Beck István: Sokadik geopolitikai integráció között
Dr. Prugberger Tamás: A Kelet-Európai Fizetési Úniónak és a gazdasági integrációjának kérdéséhez
Dr. Krizsán László: A gazdasági növekedés társadalmi feltételei a jelenkori "fejlődő" országokban I.

**GAZDASÁG
ÉS
TÁRSADALOM**

IV. évfolyam 3. szám, 1993.

A szerkesztőbizottság elnöke: Dr. Gidai Erzsébet

A szerkesztőbizottság tagjai: Dr. Bíró Zoltán, Dr. Fecske Mihály,
Dr. Gánti Tibor, Dr. Gidai Erzsébet, Dr. Szretykó György

Megjelenik kéthavonta

GT

Felelős kiadó: Dr. Gidai Erzsébet
Kiadja a Társadalomkutató Intézet
1117. Budapest, Dombóvári út. 17-19.

ISSN 0865 7823

TARTALOM

GAZDASÁG

- Dr. Ploetz Manfred: A munkanélküliség elméleti alapjai II. 1
- Dr. Keimer Tibor: Közép- és hosszú távú iparpolitikai vezérelvek a szelektív iparfejlesztés, a támogatások koncentrációja és a privatizáció szempontjából. 47
- Dr. Herczeg János: A privatizáció egyik formája: a külföldi érdekeltségű vállalat. Stratégiák, kutatások, ellentmondások. 83

TÁRSADALOM ÉS POLITIKA

- Dr. Prugberger Tamás: A települési és területi önkormányzat rendszere a mai tételes jogi szabályozásban (Kritikai elemzés). . . . 103

VITA

- Dr. Magyar-Beck István: A sokadik geopolitikai integráció között. 125
- Dr. Prugberger Tamás: A Kelet-Európai Fizetési Únió és a gazdasági együttműködés gondolata. 131
- Dr. Balázs Judit: Gondolatok a közép-kelet-európai országok gazdasági integrációjának kérdéséhez. 143

NEMZETKÖZI KITEKINTÉS

- Dr. Krizsán László: A gazdasági növekedés társadalmi feltételei a jelenkori "fejlődő" országokban I. 146

Szerzőink

Dr. Balázs Judit, kandidátus MTA, Világgazdasági Intézet

Dr. Herczeg János, egyetemi docens, Sopron

Dr. Keimer Tibor, az Ipargazdasági Intézet tudományos főmunkatársa

Dr. Krizsán László, a természettudományok doktora, az MTA Világgazdasági Kutatóintézete tudományos tanácsadója

Dr. Magyar-Beck István, egyetemi tanár,
Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetem

Dr. Ploetz Manfred, címzetes egyetemi tanár, Miskolc

Dr. Prugberger Tamás, egyetemi tanár, Miskolc

Dr. Ploetz, Manfred:

A munkanélküliség elméleti alapjai II.

Gazdaság- és foglalkoztatáspolitikai - a munkanélküliség kezelése

1. Néhány előfelvetés a korábbi mondanivaló kapcsán

Mint az előző elemzésekből láttuk, meglehetősen borús kép alakul ki a munkanélküliség közeljövőben várható magyarországi helyzetéről. Ebből legfontosabb következtetésként azt emeljük ki, hogy 1992-ben még akkor is a munkanélküliség jelentős növekedésével kellene számolni, ha a gazdasági teljesítmény további visszaesését sikerült volna elkerülni.

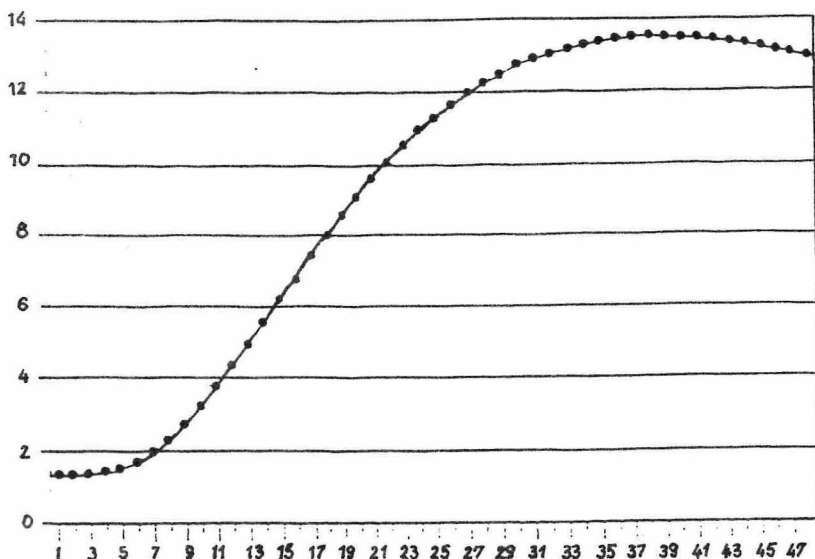
Bár az egyes tényezőcsoportok hatásai matematikailag nem összegezhetőek, mégis fel kell figyelni arra, hogy 1992-ben minden valószínűség szerint bekövetkezik az 1990-1991-es évek gazdasági visszaesésének késleltetett hatása. Ugyanezt emeljük ki a privatizációs folyamatra és nagy jelentőségére tekintettel külön a mezőgazdaságra vonatkozóan is.

Az igen erőteljes gazdasági visszaesés és az állami költségvetés eladósodottsága minden bizonnyal megakadályozza, hogy 1992-ben az ún. terciér szféra jelentős munkaerőelszívó szerepet töltsön be. A vállalkozás-élenkítő gazdaságpolitikai feltételrendszer kialakításának késlekedése pedig, az eddigi legnagyobb munkaerő felszívó képességű szektorban, a kisvállalkozások területén okoz gondokat.

Összességében tehát az a meghatározó, hogy a gazdaságban az 1992-es évben nemhogy csökkenne, de felerősödik a foglalkoztatottak létszámcsökkentését előidéző tényezők hatása, továbbá "befagynak" az eddig többé-kevésbé jól funkcionáló "munkaerőt felszívó lehetőségek" is. Ha ehhez azt is hozzá vesszük, hogy az 1994-ig terjedő időszakban érvől-évre az ún. demográfiai hullám hatása is jelen lesz (kb. 25-30 ezer fő évente), úgy nem tekinthető túlzásnak, ha 1992 végére a munkanélküliség alsó határértéke 700

ezer főre, felső határértéke pedig mintegy 800 ezer főre - 1993- ban pedig legalább 1 millióra - prognosztizálható. (1. sz. ábra)

A regisztrált munkanélküliek létszámának várható alakulása 1992. évben



A fent bemutatott ábra arra a feltételezésre alapsz, hogy a piacgazdaságra való átmenet és az ezzel együttjáró jelentős mértékű szerkezetátalakítás időszakában a munkanélküliség egy gyorsuló, majd egy lassuló növekedést produkáló szakaszt követően el fog érni egy maximumot, majd ezt követően - igen lassan - csökkenni fog.

Forrás: A Munkaügyi Központ adatai alapján

Az előbbieket számos problémát vetnek fel, amelyekből e helyen a következőket emeljük ki:

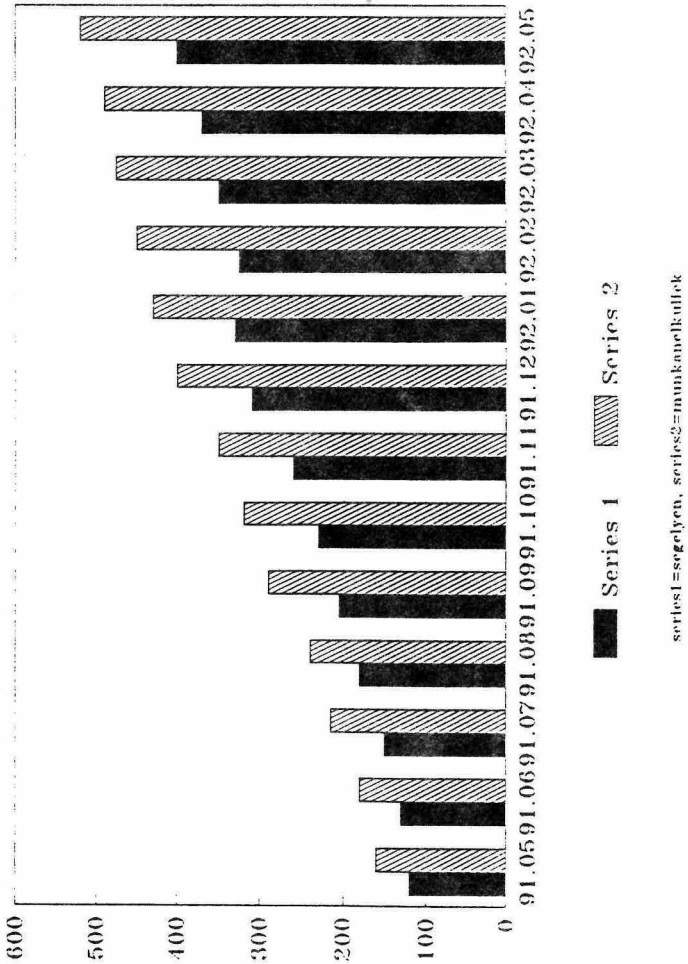
- A közeljövőben a különféle munkanélküli ellátások rendszeréből már tömegesen fognak kikerülni azok, akiknek továbbra sem sikerül elhelyezkedniük. Megoldható tehát, hogy e - várhatóan növekvő létszámú - társadalmi rétegről milyen formában gondoskodjanak. (2. sz. ábra)

- A jelzett méretű munkanélküliséget az országban sem a gazdaság, sem a társadalom nem képes tartósan elviselni. Éppen ezért már most el kellene kezdeni egy radikális gazdaságpolitikai lépésváltást meg-
alapozó program kidolgozását.
- A munkanélküliség mérséklésére a foglalkoztatáspolitikai hagyomá-
nyos eszközrendszerén kívül fel kellene használni a legkülönbébb
társadalompolitikai eszközöket, illetve azok ésszerű kombinációját.
Így pl. adott esetekben a nyugdíjaztatás lehetőségét, a családanýakra
nehezedő munkavállalási kényszer mérséklését, valamint a fiatalok
nagyobb arányú bekapcsolását az iskolarendszerű szakképzésbe, to-
vábbképzésbe, stb.

Az előbb jelzett gazdaságpolitikai lépésváltás azért is sürgős, mert Ma-
gyarországon a következő 2-3 évben az elszegényedési folyamat globális
társadalmi jelenséggé válik. Az általános elszegényedés közepette jelentősen
növekednek a leszakadó és az átlagos-, valamint az átlagosnál jobb helyzetben
lévők közötti különbségek.

A folyamat egyik fontos jellemző vonása, hogy az ún. leszakadó társadalmi
rétegek, amelyek legfeljebb a létminimum határán, vagy az alatt élnek,
meglehetősen széles spektrumát adják a társadalomnak. Az alapvető gond
az, hogy ezekben az egyre szélesedő szegény rétegekben nem biztosított a
munkaerő bővített társadalmi újratermelése, sőt sok szempontból az egyszerű
megélhetéssel is igen nagy problémák adódnak. Mindez több más kedvezőtlen
hatása mellett jelentősen csökkentheti a társadalom rendelkezésére álló mun-
kapotenciált.

Munkanélküliek és segélyezettek



Forrás: A Munkaügyi Központ adatai alapján

Hasonló hatásokat válthat ki a viszonylag szűk, de erőteljesen gazdagodó rétegek növekvő életszínvonala, ahol megszűnik a munkavállalásra ösztönző közvetlen gazdasági kényszer. Így a gyors társadalmi differenciálódás egyszerre több oldalról is ronthatja a hosszabb távú konjunktúra kialakulásának társadalmi feltételrendszerét. Az ebből eredő gondokat szaporítja, hogy ezekben az években a munkaerő bővített újratermeléséhez szükséges szolgáltatások (oktatás, szakképzés, egészségügy, lakás, üdülés, pihenés stb.) egy része is piacosodik, ami a középrétegek esetében is alapvető ellátatlansági és újratermelési problémákat eredményezhet.

Különösen a súlyosabb helyzetben lévő körzetekben kritikus a kép, ahol már nem egyszerűen a gazdasági fejlődés megtorpanásáról van szó, sokkal inkább a gazdasági tevékenység súlyos visszaeséséről, lepusztulásáról, illetve egyfajta pangó gazdasági és társadalmi helyzet kialakulásáról. Ezeken a területeken nemcsak a gazdaság, hanem a helyi társadalom is beteg, ami sürgetően orvoslást igénylő feladat.

Különösen súlyos helyzetben vannak, illetve ide kerülhetnek azok a régiók, ahol az alapvető infrastruktúra, vagy annak fontos elemei (pl. telefonhálózat) hiányosak. Nagy a valószínűsége annak, hogy a gazdasági válságból elsősorban az infrastruktúrával jobban ellátott területeknek sikerül majd kilábalni.

A területi szerkezet vázolt feszültségei meglehetősen nehezen kezelhetők. Nem könnyű ugyanis akár egy szűkebb környezet infrastrukturális, vagy munkaerőhelyzetének stb. teljes megváltoztatása. Átütő eredményekre e törekvések kapcsán is 2-3 év alatt aligha számíthatunk; a megoldást hosszabb távon lehet keresni.

A helyzetet nehezíti, hogy az említett területi feszültségek inkább "visszafelé" húznak, semmint progresszív jellegűek lennének. Az 1994-ig terjedő időszakban ugyanis a területi differenciák növekedése valószínűleg nem egy-egy terület kiugróan gyors fejlődésével, hanem a meglévő termelési potenciál leépülésével lesz kapcsolatos.

2. A foglalkoztatáspolitikai eszközrendszer elvi és intézményi jellemzői Magyarországon

Magyarországon 1991-ben 12,6 milliárd forintos kerettel - a Foglalkoztatási Alap és a munkáltatói, illetve munkavállalói befizetésekkel, valamint költségvetési támogatással is kiegészített - Szolidaritási Alap kompetenciája az általános munkaerőpiaci problémák kezelése. Vegyük sorrendben számba, hogy az előzőekben felvázolt foglalkoztatási problémák kezelésére milyen működő - a munkanélküli segélyezésen kívüli - központi eszközök állnak országosan rendelkezésre. Ezek a következők:

- A különböző képzések elősegítése: Ennek célja a keresetkiegészítés, vagy keresetpótló juttatás, illetve a költségtérítés azok számára, akik piacképességük fokozása érdekében vállalják az ajánlott képzésben való részvételt.
- A munkanélküliek vállalkozóvá válásának támogatása: Ami - elsősorban a munkanélküli járadékban részesülők - (tehát egy éven túl is segélyezettek) vállalkozóvá válását segíti.
- A foglalkoztatás bővítését szolgáló támogatás: amelyek a munkanélkülieket foglalkoztató munkáltatók költségeinek részleges átvállalását lehetővé tevő támogatási forma.
- Munkahelyteremtés támogatása: Ez egy pályázati rendszer keretében működő támogatás, a munkaerőpiacról kiszorulóknak újbóli elhelyezése érdekében.
- Részmunkaidős foglalkoztatás támogatása: Melynek az a célja, hogy a foglalkoztatási nehézségeket segítsen áthidalni úgy, hogy a létszámleépítések elkerülése kapcsán mód nyíljon a részleges foglalkoztatás (részmunkaidőben történő átmeneti foglalkoztatás) miatt kieső keresetek részbeni (mintegy 50 %-ban történő) kompenzációjára.
- Korengedményes nyugdíjávallalás: Ennek során a munkáltató, ha jelentős létszámleépítést valósít meg és annak eredménye nulla, vagy negatív előjelű, akkor kérheti a korengedményes nyugdíjazás költségterheinek a kormány általi részleges átvállalását.

A felsorolt lehetőségeket sorra véve megállapítható, hogy a munkáltató számára nyújtott kedvezmények körül különösen a részmunkaidős foglalkoztatás támogatás és a korengedményes nyugdíjazás vállalatot terhelő költségeinek részleges átvállalása érdemel figyelmet. Ez a két lehetőség csökkenti az átmeneti jellegű piaci problémák rendezését, a kapacitások időszakos kihasználatlanságának kockázatait, ezért lehetőséget nyújt arra, hogy pl. az élelmiszer- és a mezőgazdasági nagyüzemek megőrizték átmenetileg feleslegesnek tűnő munkaerő-állományukat.

Az áthúzódó determináció miatt ugyanakkor a szükségletekhez képest igen szerények a munkahelyteremtés támogatására rendelkezésre álló források. Ez elsősorban a több szempontból is hátrányos helyzetű gazdaságilag elmaradott térségeket hozhatja az eddigieknél is kedvezőtlenebb helyzetbe. A térségek felzárkóztatását célzó korábbi speciális Területfejlesztési és Szervezési Alap ui. 1990-től megszűnt, ezért jelenleg az ország e régiói a munkahelyteremtő beruházások után külön preferenciaként csupán csak vállalkozási nyereségadó kedvezményben részesülhetnek. Az adókedvezményes konstrukció azonban éppen e térségekben tudja legkevésbé betölteni a munkaerőfoglalkoztatás elősegítését, mivel nem "odaadott", hanem egy otthagott fejlesztési forráslehetőségről van szó.

Az adókedvezményes megoldás egy prosperáló gazdaságban gyors eredményekkel kecsegtet, de Magyarországon és az eredendően tőkehiányos térségekben nem tud együtt járni a fellendüléssel.

Megoldásként e térségekben a legalább részleges költségvetési támogatással kombinált térségfejlesztési program kínál eredményt, összekapcsolva azt az e célra elkülönített kedvezményes kamatozású és a több éves lejáratú hitel lehetőségekkel.

Témánk szempontjából hangsúlyozottan ki kell emelni, hogy a mezőgazdaságban lezajló átalakulási folyamatokkal összefüggésben a gazdaságilag elmaradott térségekben nemcsak jelenleg, de az elkövetkező években is a mezőgazdasági szervezetek lesznek a meghatározóak, sőt néhány térségben az egyedüli munkalehetőséget szolgáltatók. Ebből következően alapvető össztársadalmi és ágazati érdek fűződik ahhoz, hogy a korábbi időszakban a különböző szervezetek által működtetett térségfejlesztési és foglalkoztatást

elősegítő programok helyett, egy teljesen új, a megváltozott gazdasági-társadalmi viszonyokat egyaránt tükröző, átfogó program készüljön. Ez annál is inkább indokoltabb, mivel a mai helyzetben alapvetően más cél-, eszköz- és besorolási kritériumrendszert kell figyelembevenni. A korábbi programok ugyanis alapvetően a nagyüzemeket tekintették alapegységnek és hozzájuk rendelték a kapcsolódó településeket. Az önkormányzati törvény azonban egyértelműen azt jelenti, hogy a jövő magyar társadalmának a "kiinduló bázisai" az önkormányzatok lesznek, amelyek egyúttal a hozzájuk tartozó települések fejlesztési koncepciójába való nagyobb beleszólást is jelentik.

A későbbiekben részletesebben kifejtett ajánlásaink előtt már itt is utalunk arra, hogy a különböző szervezetek és ágazati minisztérium által külön-külön kidolgozott és működtetett, de végső soron ugyanazon térségek problémáinak megoldására irányuló koncepciók kormányprogram szintre emelése helyett, egy egységes kormányprogram készítése lenne célszerű. Ebben a következő főbb szempontokat kellene figyelembe venni.

- Tételesen át kellene tekinteni a jelenleg működő eszközrendszereket, programokat (pl. KTM elmaradt területek fejlesztését és munkahely teremtését szolgáló programja, VÁNYA és ÁFA kedvezményrel érintett ipar nélküli települések programja, Foglalkoztatási Alap, átképzési juttatások, munkanélküliek vállalkozóvá válásának elősegítését szolgáló program, részmunkaidős foglalkoztatás támogatás stb.).
- A megváltozott gazdasági-társadalmi viszonyokhoz igazodóan újra kellene gondolni a gazdaságilag elmaradott térség fogalmát, a térséghez tartozó települések kijelölési szempontjait, értékelni kell a jelenlegi és várható foglalkoztatási feszültségek nagyságrendjét és ehhez kellene igazítani a cél- és eszközrendszereket.
- A cél megoldásához a programban összhangot kellene teremteni a rendelkezésre álló támogatási források, adópreferenciák, a célhoz igazított hitelkonstrukciók, a külföldi segélyek és a helyi önkormányzatok pénzügyi forrásai között.
- Az önkormányzatokat mind a program előkészítésében, mind a végrehajtásában és azok képviselőitében fokozottan be kellene vonni, illetve érdekeltté kellene tenni.

2.1. Központi kísérletek a munkaerőpiac mozgását meghatározó válság menedzselésére

A válság kezelésére irányuló gazdaságpolitikák 1987-1990 között Magyarországon nem voltak konzekvensek. Így a válság feloldására irányuló törekvések értékelése is meglehetősen nehéz feladat. Néhány jellemző vonása azonban e törekvéseknek a teljesség igénye nélkül és kronológikus sorrendben a következő volt:

2.1.1. Adósságmenedzselés

A legfontosabb gazdaságpolitikai célként a fizetőképesség fenntartása fogalmazódott meg. Ezt - kissé leegyszerűsítve - úgy kívánták elérni, hogy az adósságszolgálat fejében esedékes fizetési kötelezettségeik teljesítéséhez részben újabb hiteleket vettek fel, ami az eladósodás további növekedését eredményezte. Az adósságszolgálat teljesítése így jelentős nettó tőkekivonással járt a gazdaságból, amelyet ebben az időszakban távolról sem kompenzált a külföldi tőke beáramlása. Ez viszont nehezítette az amúgy sem túlságosan bőséges fejlesztési forrásokat, jelentősen akadályozva a struktúra korszerűsítését.

2.1.2. Gazdaság-diplomácia

A magyar gazdaságdiplomácia fő törekvése ezekben az években a magyar áruk piacra juttatásának segítése volt, a fejlettebb nyugati országokba, ezen belül elsősorban az EGK országaiba. A törekvések másik fő irányát a KGST-országokkal folytatott kereskedelem kiegyensúlyozása, majd az új elszámolási rendszer bevezetése után a KGST-kapcsolatok teljes újjászervezése jelentette. Sor került a kereskedelmi forgalom számottevő liberalizálására is. Ma már nyilvánvaló, hogy a remélt eredmények csak részben valósultak meg. Az említett gazdaság-diplomáciai törekvések ugyanis elősegítették a versenyszféra egy részének sikeres piacváltását, s 1990-ben számottevő mérlegaktívumot is sikerült elérni. Továbbra sem sikerült azonban megoldani a keleti, főleg a Szovjetunióval folytatott kereskedelem problémáit. Ez tehát továbbra is megoldatlan és a válságot mélyítő tényező maradt.

2.1.3. Támogatás-leépítés

Főként az utóbbi 2-3 évben, a piacgazdaság kiépítésének egyik feltételeként a különféle fogyasztói és termelői támogatások túlnyomó hányadának kiépítése történt meg. Ez jelentősen növelte az árszínvonalat, szűkítette a belső fogyasztást, számos ágazatot és termelőt a tönk szélére sodort. Lerhetetlen ugyan pontosan megbecsülni, de valószínűsíthető, hogy a gazdasági visszaesés jelentős része ennek a folyamatnak tudható be (ez úgy tűnik hozzátartozik a korszerű piacgazdaság kiépítésének "társadalmi ár"-hoz.) A támogatások leépítése különösen fájdalmasan érintette a mezőgazdaságot, illetve az élelmiszeripari vertikumot. Az évekkel ezelőtt még húzóágazatoknak számító élelmiszeripari ágazatok exportlehetőségei ugyanis jelentősen beszűkültek, márcsak azért is, mivel a magyar élelmiszereknek a világpiacon a legfejlettebb országok igen nagy támogatást élvező termékeivel kell versenyeznie. (Megjegyezzük, hogy a támogatások leépítésének recessziós hatásai nagyrészt még ezután, főleg az 1992-1993-as években fognak jelentkezni.)

2.1.4. Privatizáció

E kérdés megoldása gyakorlatilag csak 1989-től volt a gazdaságpolitika egyik fő törekvése. Olyan folyamatról van szó, amely a társadalmi rendszerváltás szempontjából igen fontos célként, a gazdaságpolitika nézőpontjából pedig nélkülözhetetlen eszközként definiálható. Alkalmazásánál az a feltétel érvényesül, hogy a gazdaság "privát szektora" sokkal hatékonyabban működik, mint az állami tulajdonban lévő szektor. A privatizációs folyamat 1990-1992-ben különféle zökkenőkkel ugyan, de számottevően előrehaladt. Az ütemet azonban sokan túlságosan mérsékeltnek tartják, ezek az erők a folyamatot siettetik, sürgetik. A privatizálás kétségtelenül rendkívül ellentmondásos, sokszínű és sokféleképpen értékelhető folyamat. 1990-1991-ben a privatizációs folyamat sebessége globálisan és relatíve valóban lassúnak bizonyult. A szóbanforgó két év folyamán, - mértékadó becslések szerint - mintegy 200-300 milliárd forintnyi eszközértéket (vagyont) sikerült privatizálni. Ez az állami vagyon könyv szerinti értékének mintegy 10-15 %-ára tehető.) Ha a 1992-1994. évek közötti periódusban ezt az ütemet nem sikerül lényegesen gyorsítani, akkor 1994-re a befektetett vagyonnak csak legfeljebb 25-30 %-át érné el a magántulajdon részaránya. A foglalkoztatás szem-

pontjából azonban nemcsak a privatizáció mennyisége, illetve gyorsasága számít. Ennél sokkal nagyobb jelentőségű a privatizáció módja és minősége, ami értelmezésünk szerint azt jelenti, hogy a hagyományosan "lerobbant" és nem versenyképes állami tulajdonban lévő termelőegységeket a magántulajdon szakmai- és egzisztenciális érdekviszonyai szerint szervezik át. A privatizáció akkor válhat eredményessé, ha ez a folyamat előrehalad. A privatizáció egyik legfontosabb foglalkoztatási hatása, az ún. kapun belüli munkaerőfelesleges leépítése, az érintett vállalatok egyfajta "fogyókúrája". Mivel ez meglehetősen időigényes feladat (kezdődik általában az átvilágítással, a szervezetek racionalizálásával, majd folytatódik a felesleges létszám leépítésével, vagy átirányításával, stb.) a privatizáció esetében is beszélnünk kell egyfajta késleltetett munkaerőpiaci hatásról, amelyre feltétlenül figyelemmel kell lennünk. Vannak olyan vélemények is, amelyek szerint a privatizáció első fázisában azok a kurrens, többé-kevésbé versenyképes cégek (vagyonrészek) kelnek el, amelyeket még meg lehet "úszni" viszonylag kisebb mértékű létszámleépítéssel. A privatizáció előrehaladásával azonban sor kerülhet előbb-utóbb azokra a vállalatokra, különböző gazdasági egységekre, amelyeknél a privatizálás az átlagosnál jóval erőteljesebb létszámleépítéssel jár. Ezek mellett természetesen azt az összefüggést sem hagyhatjuk figyelmen kívül, miszerint hosszabb távon, a privatizációs folyamat sikere esetén nemcsak különféle létszámleépítő hatások, hanem a folyamat számottevő munkahelyteremtő hatásai is kibontakozhatnak. (Magyarországon 1992-ben ezek a munkahelyteremtő hatások még háttérben maradnak. A privatizáció esetleges felgyorsulása és minőségének javítása 1992-ben érzékelhetően a létszámleépítési folyamatokat megerősíti, sőt ezen túlmenően számolhatunk a korábbi, vagyis az 1990-1991-es évek privatizációjának késleltetett munkaerőt megtakarító hatásaival is.) Az előbb utaltak együttesen olyan helyzetet alakíthatnak ki, hogy az előttünk álló években - minden valószínűség szerint - ugrásszerűen megnövekszik a privatizációnak a foglalkoztatásra gyakorolt negatív hatása: e hatások eredője elsősorban a munkanélküliség további növekedésének irányába ható lesz. Az említett hatásokat természetesen nehéz prognosztizálni. Ha azonban a befektetett vagyon 1990-1991-ben privatizált 10-15%-os részarányát és az 1992-ben várhatóan sorra kerülő újabb 10 %-át együttesen vesszük figyelembe, közvetlen hatásként az összlétszámra

vetítve mintegy 4-5 %-os létszámleépítést becsülhetünk. A jó értelemben vett privatizációnak természetesen számos kedvező közvetett hatása is van. Ilyen lehet a monopolhelyzetek megtörése, a verseny erősítése, a külföldi működő tőke bevonása révén újabb szakismeretek beáramlása, a piac-probléma megoldásának elősegítése, stb. Mivel eddig a privatizációs programnak csak viszonylag kis hányada teljesült, ezért egyelőre nem állítható, hogy ezen a területen Magyarországon született volna áttörés. Ez az "áttörés" későbbre, a következő évekre halasztódik, éppen ezért a kedvező hatások is csak bizonyos türelmi idő után jelentkezhetnek.

2.1.5. Vállalkozásélénkítés

A korszerű piacgazdaság építésének egyik fontos feltétele, hogy az állam különféle közvetlen és közvetett eszközökkel segítse a vállalkozások lérehozását és működését. Ebben különösen nagy feladatok adódnak a volt szocialista országokban, ahol az elmúlt 30-40 év során az állami gazdaság- és társadalompolitika részint üldözte, részint jelentősen korlátozta, jó esetben eltúrta a magánvállalkozásokat. Valójában tehát arról van szó, hogy az állam és a gazdaság közvetlen szereplői feladják eddigi, zömében vállalkozásellenes magatartásukat és azt egyfajta vállalkozásbarát, illetve vállalkozásélénkítő magatartással váltják fel.

Az ún. vállalkozásbarát környezet kialakítása érdekében 1989-1990-ben számos intézkedés történt. Egyrészt lebontásra kerültek a vállalkozásokat gátló különféle jogi korlátok, javultak a vállalkozásokat segítő intézményi rendszerek, valamint a hitel-lehetőségek is. Nem javult viszont, (sőt kedvezőtlenebbé vált) a vállalkozásokat sújtó adószint, illetve egyéb elvonások rendszere. Nem sikerült jelentősen javítani a különféle vállalkozások infrastrukturális feltételeit. Nem kedvezett továbbá a vállalkozásoknak a fizetőképes belső piac jelentős szűkülése, az infláció ugrásszerű növekedése, valamint a struktúraváltással kapcsolatos piaci bizonytalanság fokozódása sem. A vállalkozásélénkítő gazdaságpolitika tehát az utóbbi 2 évben csak részleges sikereket tudott felmutatni. Igaz ugyan, hogy ezekben az években sok új kisvállalkozás alakult és teljesítményük dinamikusan nőtt, azonban mindez csak a jelentős és nagyarányú gazdasági recesszió fékezéséhez volt elegendő. Lényegében ezt a helyzetet tükrözi az 1992. évre szóló és az

1993-ra kilátásba helyezett adópolitika, valamint a kamat- és hitelpolitika is. Azok a kisebb-nagyobb változtatások, amelyek az 1992-re szóló hitel-, kamat- és adópolitikában bevezetésre kerültek nem jelentenek áttörést a vállalkozásélénkítés feltételeinek javításában. Külön gond, hogy a mezőgazdaságban, ahol pár éve még a legtöbb kisvállalkozást találhattuk, a meglévő vállalkozások jelentős részének a leépülése indult meg. A csődtörvény 1991-es módosításai (szigorításai) ugyancsak a vállalkozásélénkítés feltételeit teszi szigorúbbá. 1992 elején kétségtelenül bizonyos fokú elmozdulás volt tapasztalható a belső piac védelmét illetően (vámpolitika). Továbbra is kihasználatlanok azonban a külföldi koncessziók révén nyerhető munkahelyteremtési lehetőségek, főként az infrastruktúra fejlesztésében, az e területen hiányzó létesítmények pótlásában, illetve létrehozásában. Az infrastruktúra fejlesztésével együttjáró építési-, építőipari élénkülés, piacbővülés a válságból való egyik kitörési lehetőség. Ezen belül a lakásépítés ösztönzése révén is számos új munkahely lenne létesíthető. Ha mindezeket végiggondoljuk, nem csodálkozhatunk azon, hogy 1992 a tömeges csődök éve lett. Ebben az évben a tönkremenő vállalatoknál megszűnő munkahelyek száma - már láthatóan - jelentősen meghaladja majd az újonnan alakuló vállalkozásoknál létesített munkahelyek számát, ami több más tényező hatásával együtt a munkanélküliség növekedését erősíti. Összegzésként azt a következtetést vonhatjuk le, hogy az ezrével megalakult új kisvállalkozásoknak bizonyos fokig kétségtelenül sikerült dinamizálni a visszaeséssel küzdő gazdaságot, így kedvezően hatottak a válság kezelhetőségére is. Az viszont távolról sem állítható, hogy valójában sikerült a célul tűzött vállalkozásbarát környezetet kialakítani. Mindezek alapján azt kell hangsúlyozni, hogy a következő időszakban a vállalkozásélénkítés tekinthető a magyar gazdaságpolitika egyik nagy kitörési lehetőségének.

2.2 A regionális és munkahelyteremtő programok főbb tapasztalatai

Az Országos Munkaerőpiaci Bizottság 1992-re a

- a.) pályakezdők és fiatalok,
- b.) a megváltozott munkaképességűek,
- c.) a tartósan munkanélküliek foglalkoztatására,

d.) és a közhasznú munkahelyek létesítésének elősegítésére szolgáló központi programokat hirdetett meg.

a.) A pályakezdők és fiatalok foglalkoztatási lehetőségeinek bővítésére meghirdetett programra 18 megyéből 431 pályázatot adtak be. (1. sz. táblázat).

A pályázatokat elbíráló Szakértő Bizottság kiinduló elve volt, hogy az igényelt támogatást biztosítani kell. Javaslatokban a képzés iránya, a munkahelyteremtés, a foglalkoztatás bővítése, esetenként a fajlagos költségek játszottak szerepet. Végülis a képzés finanszírozására 18 megyében 306.335 eFt támogatást javasoltak, amelyekből 10.388 fő képzése volt biztosítható. A munkahelyteremtő beruházások támogatására 14.040 eFt-ot tartottak indokoltnak, s ebből 165 fő pályakezdő elhelyezkedése segíthető elő. (Budapest és Bács-Kiskun megyékben.) A foglalkoztatás bővítését szolgáló támogatások közül bértámogatásra 11.620 eFt-ot javasoltak, amelyből 180 fő pályakezdő fiatal elhelyezkedése válik lehetővé. Összességében tehát a pályakezdők és fiatalok programjára a Központi Foglalkoztatási Alapból 331.995 eFt támogatást, 10.733 fő problémájának kezelését teszi lehetővé a Munkaerőpiaci Bizottság döntése.

b.) A tartósan munkanélküliek foglalkoztatási lehetőségeinek bővítésére Tolna megye kivételével 18 megye és a főváros munkaügyi központjai 845 pályázatot nyújtottak be. A pályázatok alapján 12.392 fő újra elhelyezkedésének segítésére 799.852 eFt kiegészítő támogatást igényeltek a Foglalkoztatási Alap központi részéből. Az igényt, valamint a Munkaerőpiaci Bizottság javaslatait a 2. sz. táblázat tartalmazza.

c.) A megváltozott munkaképességűek munkaerőpiaci helyzetének javítását szolgáló programokra beérkezett pályázatok döntő része munkahelyteremtő beruházásra vonatkozott. A Foglalkoztatási Alap központi részéből igényelt támogatási összeg 23.135 eFt, amelyből 307 fő megváltozott munkaképességű foglalkoztatási lehetőségének megteremtése biztosítható. Bértámogatásra érkezett pályázatok - főként a megváltozott munkaképességűeket foglalkoztató cégektől - 2.050 eFt-ot igényeltek 45 fő 1 évig tartó foglalkoztatására. A pályázatok megyénkénti bontását a 3. sz. táblázat tartalmazza.

A pályakezdő fiatalok programja 1992. I.

Ssz	Megye	Pályázatok száma Db	Érintett létszám (fő)	Összes költség (eFt)	Igény a központi Foglalkoztatást Alapból	Javasolt	
						támogatás (eFt)	létszám (fő)
1.	Budapest	52	665	70619	21412	17607	551
2.	Baranya	7	117	10882	3515	3515	117
3.	Bács-Kiskun	97	2557	190046	74225	58285	1970
4.	Békés	58	1410	91220	45610	39387	1275
5.	Borsod-Abaúj-Zemplén	24	612	46966	23483	23483	612
6.	Csongrád	-	-	-	-	-	-
7.	Fejér	29	657	37797	18900	16875	587
8.	Győr-Moson-Sopron	5	200	13400	6700	6700	200
9.	Hajdú-Bihar	38	1001	80329	44835	33995	831
10.	Heves	9	372	28715	13656	13656	372
11.	Komárom-Esztergom	8	219	15081	7539	7539	219
12.	Nógrád	4	95	7624	3812	3812	95
13.	Pest	35	892	61175	30587	27933	782
14.	Somogy	7	166	15741	7769	7769	166
15.	Szabolcs-Szatmár-Bereg	16	1020	60712	30356	29148	980
16.	Jász-Nagykun-Szolnok	2	900	282026	10419	10419	900
17.	Tolna	-	-	-	-	-	-
18.	Vas	15	370	22380	11190	11190	370
19.	Veszprém	7	166	9604	4401	4401	166
20.	Zala	18	540	32570	16281	16281	540
Össz		431	11959	1076887	374690	331995	10733

d.) A szociális, egészségügyi, környezetvédelmi és területfejlesztési feladatok ellátásra meghirdetett közhasznú munkahelyek teremtésére 17 megye (főváros) 965 pályázatot nyújtott be 563.193 eFt központi támogatásra - ezáltal 11.186 fő foglalkoztatására. (4. sz. táblázat) A megyék többsége hagyományos közhasznú tevékenységre nyújtott be igényt. A hagyományostól eltérők (Fővárosi M.K., Vas megye) mozgássérültek és idősek nappali szociális ellátását, fogyatékos gyerekek "baby sitter" gondozását, élelemmel való ellátását, stb. biztosítanák. De, jó és támogatható Békés, Csongrád megye javaslata. Az érettségizett fiatalok számára nyári napközis táborok felügyelői állásainak létesítésére, vagy oktatási intézményekben foglalkoztatható pedagógiai asszisztensi munkakörök létesítésére kért támogatást. A táblázat szerint 563.118 eFt központi támogatást javasoltak a szakértők, melynek eredményeként több mint 11 ezer fő többlet foglalkoztatását szervezhetik meg a megyék.

Tartósan munka nélkül lévők programja 1992. I.

Ssz	Megye	Pályázatok száma Db	Érintett létszám (fő)	Összes költség (eFt)	Igény a központi Foglalkoztatási Alapból	Javasolt	
						támogatás (eFt)	létszám (fő)
1.	Budapest	57	922	13808	41359	30939	668
2.	Baranya	48	694	197493	57843	500	45
3.	Bács-Kiskun	76	983	1830007	83687	61806	852
4.	Békés	145	864	753211	101154	68940	734
5.	Borsod-Abaúj-Zemplén	86	1510	369728	67718	48956	1076
6.	Csongrád	41	751	676114	41487	41487	751
7.	Fejér	6	148	112827	7337	7337	148
8.	Győr-Moson-Sopron	9	380	102746	36519	11666	325
9.	Hajdú-Bihar	163	1160	1018959	98050	70770	847
10.	Heves	8	369	288757	32655	20200	211
11.	Komárom -Esztergom	23	346	270071	27712	17812	341
12.	Nógrád	22	352	334981	31879	31879	352
13.	Pest	30	401	389897	30218	29470	397
14.	Somogy	16	549	207877	30317	18750	483
15.	Szabolcs-Szatmár-Bereg	41	1294	288796	53968	49194	995
16.	Jász-Nagykun-Szolnok	8	282	57539	13288	9875	257
17.	Tolna	-	-	-	-	-	-
18.	Vas	5	156	181853	7800	6500	130
19.	Veszprém	5	96	28600	4680	4680	96
20.	Zala	56	1135	315925	32180	22350	951
Össz		845	12392	7556189	799851	553111	9659

Megváltozott munkaképességűek programja 1992. I.

Ssz	Megye	Pályázatok száma Db	Érintett létszám (fő)	Összes költség (eFt)	Igény a központi Foglalkoztatási Alapból	Javasolt	
						támogatás (eFt)	létszám (fő)
1.	Budapest	7	33	3071	963	963	33
2.	Baranya	-	-	-	-	-	-
3.	Bács-Kiskun	2	54	17000	4200	4200	54
4.	Békés	-	-	-	-	-	-
5.	Borsod-Abaúj-Zemplén	2	26	8500	1420	1420	26
6.	Csongrád	-	-	-	-	-	-
7.	Fejér	-	-	-	-	-	-
8.	Győr-Moson-Sopron	1	5	1740	435	435	5
9.	Hajdú-Bihar	-	-	-	-	-	-
10.	Heves	-	-	-	-	-	-
11.	Komárom-Esztergom	1	15	8400	1470	1470	15
12.	Nógrád	-	-	-	-	-	-
13.	Pest	1	12	775	259	259	12
14.	Somogy	1	25	4500	2000	2000	25
15.	Szabolcs-Szatmár-Bereg	6	123	65620	10400	10400	123
16.	Jász-Nagykun-Szolnok	1	30	2860	1430	1430	30
17.	Tolna	-	-	-	-	-	-
18.	Vas	-	-	-	-	-	-
19.	Veszprém	1	35	6100	1500	1500	35
20.	Zala	4	83	27197	2920	2920	83
Össz		27	441	145763	26997	26997	441

Közhasznú munkahelyek teremtésének programja 1992. I.

Ssz	Megye	Pályázatok száma Db	Érintett létszám (fő)	Összes költség (eFt)	Igény a központi Foglalkoztatástól Alapból	Javasolt	
						támogatás (eFt)	létszám (fő)
1.	Budapest	5	133	31600	11200	11200	133
2.	Baranya	20	292	36965	14217	14217	292
3.	Bács-Kiskun	79	1029	119761	41179	41179	1029
4.	Békés	76	750	123160	43098	43098	750
5.	Borsod-Abaúj-Zemplén	199	2829	493313	172723	172723	2829
6.	Csongrád	14	279	46065	15378	15378	279
7.	Fejér	105	647	87300	30571	30571	647
8.	Győr-Moson-Sopron	1	40	17275	6478	6478	40
9.	Hajdú-Bihar	129	1424	153089	45927	45927	1424
10.	Heves	-	-	-	-	-	-
11.	Komárom-Esztergom	22	179	29704	9706	9631	178
12.	Nógrád	-	-	-	-	-	-
13.	Pest	100	1197	141198	48012	48012	1197
14.	Somogy	60	798	129144	41973	41973	798
15.	Szabolcs-Szatmár-Bereg	69	574	99349	34685	34685	574
16.	Jász-Nagykun-Szolnok	9	285	63010	17776	17776	285
17.	Tolna	-	-	-	-	-	-
18.	Vas	31	207	24019	8398	8398	207
19.	Veszprém	9	170	21863	7366	7366	170
20.	Zala	37	353	41450	14506	14506	353
Össz		965	11186	1658265	563193	563118	11185

A munkahelyteremtő programok közül az Országos Munkaügyi Központ információja szerint a mezőgazdaságban az 1992. év első negyedévében a munkanélküliek vállalkozóvá válását elősegítő támogatásban részesülők létszáma¹ 59 fő, ami a szakirány szerinti megoszlásban 3,6 %. A részmunkaidős foglalkoztatási támogatásban érintettek száma ugyanezen időszak alatt a mezőgazdaság, vadgazdálkodás és erdőgazdálkodás területén 16 munkáltatónál 1150 főt érintett. (Szakirány szerinti megoszlásban 10,1 %, illetve 7,0 %) A kezdő vállalkozók leggyakrabban a 6 havi munkanélküli járadéknak megfelelő összeget kérték. Emellett kisebb részük a tanfolyami képzés 50 %-os megtérítését, illetve szaktanácsadást vett igénybe. Figyelemre méltó, hogy a hitelfedezeti biztosítás költségének 50 %-os megtérítését az összes szakágzatban csak 1 fő igényelte, amelynek oka a saját tőke hiányában és a magas kamatterhekben kereshető. A csökkent munkaidejű foglalkoztatás (25-50 %-kal csökkentett munkaidő) fontos preventív eszköz, mellyel a nagylétszámú leépítéseket mérsékelni lehet, de valójában csak elodázza a gazdaságok nagy részében az elbocsátásokat. A pályázat alapján a Foglalkoztatási Alapból jóváhagyott támogatás összege 1.663.187 eFt. (Az 5. sz. táblázat a Foglalkoztatási Alap 1992. évi felhasználási lehetőségét mutatja). A jóváhagyott 1.663.187 eFt összegből várhatóan mintegy 33.500 fő problémája kezelhető. A foglalkoztatási célú alapítványok támogatására kiírt pályázatokra 61 alapítvány közel 100 programmal pályázott 1991-ben. 1992-ben az alapítvány-támogatási pályázatra már 154 alapítvány mintegy 220 alapítványi programmal jelentkezett. A pályázatok nagy részének kidolgozatlansága miatt az előzetesen erre a célra elkülönített 100 mFt-os keretösszegnek csak töredékét 10 mFt-ot tudtak alapítványi programokra odaítélni.

1 létszám = a tárgy hónapok folyamán a támogatási formába újonnan belépők száma

A Foglalkoztatási Alap 1992. évi felhasználási lehetősége (1992. április)

Ssz	Mégye	Normatív módon meghatározott megoszlás		Pályázat alapján (1. ütem)				Összesen	
		eFT	%	Igényelt		Jóváhagyott		eFT	%
				eFT	%	eFT	%		
1.	Budapest	417403	7,7	74934	4,2	70083	4,2	478486	6,9
2.	Baranya	236273	4,4	75575	4,3	75323	4,5	311598	4,4
3.	Bács-Kiskun	357729	6,6	203291	11,5	194834	11,7	552363	7,8
4.	Békés	297122	5,5	189862	10,8	173437	10,4	470559	6,7
5.	Borsod-Abaúj-Zemplén	646776	12,0	265344	15,0	243713	14,7	890489	12,3
6.	Csongrád	240868	4,5	56865	3,2	56865	3,4	297733	4,2
7.	Fejér	201891	3,7	56808	3,2	56318	3,4	256209	3,7
8.	Győr-Moson-Sopron	171218	3,2	50132	2,8	41934	2,5	213152	3,0
9.	Hajdú-Bihar	301458	5,6	188812	10,7	175179	10,6	476637	6,7
10.	Héves	198066	3,7	46311	2,6	30384	1,8	228450	3,2
11.	Komárom-Esztergom	159379	3,0	46427	2,6	46352	2,8	205731	2,9
12.	Nógrád	198228	3,7	35691	2,0	35691	2,1	234219	3,3
13.	Pest	343539	6,4	109076	6,2	107028	6,4	450567	6,4
14.	Somogy	170830	3,2	82059	4,6	82059	5,0	252889	3,6
15.	Szabolcs-Szatmár-Bereg	514045	9,5	129409	7,3	122567	7,4	636612	9,0
16.	Jász-Nagykun-Szolnok	315406	5,8	42913	2,4	42913	2,6	358319	5,1
17.	Tolna	168564	3,1	-	-	-	-	168564	2,4
18.	Vas	110561	2,0	27388	1,6	26088	1,6	136649	1,9
19.	Veszprém	212983	3,9	17947	1,0	17947	1,1	230930	3,3
20.	Zala	137363	2,5	65887	3,7	64670	3,8	201833	2,9
Össz		5400002	100,0	1764731	100,0	1663187	100,0	7063189	100,0

A támogatás kialakult formája és az elbírálás módja is akadályozza a programok megvalósításának. Ezért számos jó ötlet, amely valamilyen módon csökkenthetné a munkaerőpiaci feszültségeket az adott térségben, vagy településen nem kap támogatást. Ugyanakkor előfordulhat olyan, a követelményeknek megfelelő pályázat is, amely mögött nincs elég helyi erő, amely a megvalósítást garantálná. De előfordulhat párhuzamosság is a már működő és szaporodó pályázatok között. A jelenlegi elbírálási mód elvileg lehetővé teszi, hogy az állami támogatást (MüM) olyan alapítványoknak is odaítéljék, amely már más szervezettől (pl. ÁFI, Jóléti Szolgálati Alapítvány, Magyar Vállalkozásfejlesztési Alapítvány, Népjóléti Minisztérium, OMFB) támogatást kapott. Mindezen anomáliák a változtatás szükségességére hívják fel a figyelmet.

Az alapítványi programok menedzselésének változtatására és egy korszerűbb együttműködésre ösztönöz az a tény is, hogy a ma már mintegy félezer, a foglalkoztatással összefüggő célokat vállaló alapítványok száma növekszik és így várható, hogy lényegesen több pályázatot kell elbírálni a következő években, mint az elmúlt évben és 1992-ben.

A Munkaügyi Minisztérium Foglalkoztatási Főosztálya kidolgozott a foglalkoztatási célú alapítványok támogatásának jövőbeni lehetséges módozatairól egy javaslatot, amelyben a következő lehetséges módozatok szerepelnek:

- konszenzussal kialakított, strukturált, részletes pályázat feltételrendszer,
- állandó szakértői munkabizottság létrehozása,
- az alapítványtámogatás decentralizálása,
- az alapítvány és az alapítványtámogatási programiroda létrehozása.

Mind a négy módozatnak vannak előnyei és ugyanakkor hátrányai is.

Az első esetben a részletes pályázati feltételrendszer kidolgozásával lerövidülne a döntéselőkészítési idő, viszont elhúzódhatna a megvalósítása az egyébként reális kezdeményezéseknek, amíg a pályázók nem szerzik meg a

szükséges rutint a megfelelő formában leírt pályázatra. A második esetben lehetővé válhatna a helyszíni tájékozódás, az alapítványokkal való kapcsolattartás és a megvalósítás helyszíni ellenőrzése, a pályázatok értékelése mellett. Gondot jelentene a bizottsági tagok költségeinek finanszírozása. A harmadik esetben a foglalkoztatási célú alapítványok támogatását a megyei munkaügyi központok szerveznék és a Munkaerőpiaci Bizottságra csak az elvi iránymutatás, valamint az alapítványokba kihelyezett összeg jóváírása hárulna. Ebben az esetben problémaként merülne fel a támogatások megyénkénti koordinációja, az országos alapítványok, illetve alapítványi hálózatok támogatásának kérdése és a Munkaerőpiaci Bizottság elveszítené egy jelentős foglalkoztatási eszköz működtetésének közvetlen befolyásolási lehetőségét. Egyszerűsödne viszont a programok ellenőrzése, mivel a megyék közvetlenül érdekeltek a programok megvalósításában. Megoldandó kérdés ebben az esetben is, hogy a finanszírozás a központi forrás terhére, a megyei forrás terhére vagy megyei+központi forrás terhére valósuljon-e meg. A negyedik esetben az "alapítványok alapítványa"-ként létrehozott programiroda, amely önálló jogi személyként önálló életet élne, melynek tevékenysége nem szűkülne le az alapítványtámogatásokra, hanem felvállalhatná a munkaerőpiac nem állami (elsősorban munkavállalók, munkáltatók, érdekképviseletek, önkormányzatok, a nem alapítványi nonprofit szerveződések, pl. egyesületek, stb.) munkájának szakmai segítségét, illetve pénzügyi támogatását. Szerepet vállalhatna az aktív foglalkoztatási eszközök és programok széleskörű megismertetésében, de segíthetné az új foglalkoztatási eszközök, kutatások adaptálását, megvalósítását is. Mindezek mellett hozzájárulhatna a foglalkoztatási célú alapítványok, egyesületek képviselőinek, alkalmazottainak képzéséhez és ezáltal a munkanélküliség kezelésében is növekvő szerepű nonprofit szféra kifejlődéséhez.

2.3 A megyei munkaügyi központok kritikai észrevételei, javaslatai

A munkaadókkal készített interjúk alapján az érvényesülő foglalkoztatáspolitikával kapcsolatos fontosabb véleményeket az alábbiakban foglaljuk össze:

- Egy részük nem tudott, illetve nem volt megfelelően tájékozott a Foglalkoztatási Törvényről és az abban megfogalmazott lehetőségekről.
- A törvényt ismerők az aktív eszközökhöz jutást túlzottan bürokratikusnak ítélték, egyúttal hangoztatták, hogy a megszerezhető keretek nagysága (főleg a beruházási) nem ösztönöz az igénybevételre.
- A vélemény-nyilvánítók szerint a munkanélküli járadék megállapítása és annak megítélése a jelenlegi rendszerbe nem ösztönzi a munkanélkülit a mielőbbi elhelyezkedésre és - állításuk szerint - komolyabban kellene ellenőrizni a feketemunkát.
- A munkavállaláskor kapható bér, valamint a munkábajárás dolgozót érintő járulékos költségeinek különbözetekeként maradó jövedelem kevesebb, vagy esetenként alig több a munkanélküli járadéknál. Ennek feltárása komolyabb, országos adatokra épülő közgazdasági elemzést igényel.
- A vállalkozóvá válás feltételei a munkanélküli részére elérhetetlenek. Addig, amíg a hitelek a jelenlegi feltételek mellett vehetők igénybe, tömeges vállalkozóvá válást nem lehet remélni. (Az újrakezdők kölcsönéhez hasonló támogatási formát javasolnak ebben a tekintetben is kidolgozni.)
- A munkanélküli járadék fizetésének korlátja a munkavállaló részére fizetett végkielégítés. Sokan kifogásolták ezt, mivel a végkielégítés lehetőséget adhatna valamilyen vállalkozás pénzügyi feltételeinek a megteremtéséhez. (A jelenlegi rendszer a végkielégítés felélését eredményezi.)
- A jogszabályok kidolgozásánál biztosítani kellene a kapcsolódó területek egymásközti egyeztetését, kerülni a visszamenő hatályú alkalmazást.
- A privatizálási folyamat során a munkavállalók érdekeit hatékonyabban kellene figyelembe venni.

- A szövetkezetek átalakulása komoly nehézségekkel jár; az érdekvédelem hiánya és a törvényes lehetőségek tagság részéről tapasztalható hiányos ismerete problémát és bizonytalanságot okoz.
- A gazdálkodó egységek vezetői - tekintettel a jelenlegi helyzetre és a távlati érdekekre - minőségi cseréket igyekeznek megvalósítani. Igényük a "többszaktás munkaerő felvétele", az átképzési terveket ezekre is figyelemmel alakítják ki.
- A közhasznú munka ideiglenes jellegét fel kellene oldani, - javasolják a megyék, - az önkormányzati igénybevétel mellett ezt a támogatást az állami fejlesztések területére is célszerű lenne kifejleszteni.
- A KSH-val együttműködve szükséges lenne átgondolni, hogy a munkaadóktól a jelenlegi statisztikai szolgáltatáson túl vagy azt átalakítva, milyen adatokat kellene begyűjteni a munkaerőpiaci problémák hatékonyabb kezelése érdekében.
- Az ingázók helyzete az utazási költségek áthárítása miatt kritikussá válik. Célszerű lenne ezért bevezetni az utazási költségek aktív eszközként történő kezelését.
- Többen sérelmezték, hogy a bedolgozói rendszert az új TB rendelet ellehetetlenítette, ezért a jelenlegi gazdasági helyzetben jelentős bérfejlesztést végrehajtani nem tudnak. Ha központilag nem oldják meg a rendelet kedvező irányba történő változását (a 8000 Ft-os jövedelem-küszöb csökkentése), akkor ezt a foglalkoztatási módot a gazdálkodók beszüntetik. Ennek kapcsán viszont jelentős, más módon munkához nem jutó réteg válik munkanélkülivé.
- Komoly problémát jelent a 8 általánost el nem végzettek helyzete, mert ez a réteg rohamosan szorul ki a munkaerőpiacról. Kedvező alapképzést és továbbképzési formát kellene találni. Az átképzés területén igény jelentkezik a kislétszámú, speciális területre történő képzési formákra is.
- A pályakezdők munkába állítása érdekében további feltételek megteremtésével (munkaerőpiaci tréning, az iskolában történő pályamódosítások feltételeinek kidolgozása, a munkaadók részére nyújtandó

vonzó kedvezmények) el kellene érni, hogy számuk ne nőjön. Ennél a rétegnél továbbá a morális szempontokat nagyobb súllyal kell figyelembe venni, mint a gazdasági hátrányt.

- Általános probléma a munkanélküliséggel és annak kezelésével kapcsolatos tájékoztatás alacsony színvonala. A tájékoztatás színvonalát a kirendeltségeken nyújtott megfelelő tájékoztatással, az ehhez szükséges anyagok, valamint megfelelő létszám biztosításával szükséges emelni. Meg kell teremteni továbbá a sajtóban, a rádióban és a televízióban a hatékony tájékoztatás feltételeit.
- Fel kell készülni időben arra, hogy a munkaerő-kereslet a jövőben egy minőségibb munkaerő-állomány iránti igényt fog tükrözni. A minőségi munkaerőt pedig az oktatási struktúrának kell majd "kitermelni", amit az is kihangsúlyozottá tesz, hogy ma a pályakezdő réteg van a legnehezebb helyzetben. (Tapasztalatlan, túlkínálatos szakmával rendelkeznek, tőkének és vállalkozási ismereteknek nincs a birtokában.)

3. Gazdaság- és foglalkoztatáspolitikai célok és programok, lehetséges kiút a válságból

A magyar kormány elfogadott gazdaságpolitikai programja jellegét tekintve egy restriktív jellegű és kínálatösztönző gazdaságpolitika sajátos kombinációja. Ez azt jelenti, hogy a belső piacon fogyasztáskorlátozást, azaz egyfajta piacsűkítést igyekszik elérni és egyedüli kitörési lehetőségnek az export növelését tekinti. Ez a kiút - mint közben kiderült - nehezen járható, mert a nemzetközi események, a keleti piacok látványos összeomlását eredményezték, amelyek az exporton keresztüli kitörési lehetőséget - különösen rövid távon - illuzórikussá tették. (A keleti piacok összeomlása Magyarországon közvetlenül mintegy 400- 500 ezer munkahelyet érint.)

Ha a kormány gazdaságpolitikáját a prioritások szemszögéből vizsgáljuk, akkor ott - annak jellegével összhangban - a legfontosabb: a fizetőképesség megőrzése és az adósságmenedzselés. Ezt követik az értékrendben az infláció elleni fellépések, az exportnövelésre és a szerkezetátalakításra vonatkozó prioritások. A munkanélküliség elleni küzdelem valahol a 4-5. helyen szerepel

a prioritások között, így tehát nem fejezi ki megfelelően a munkanélküliség társadalmi súlyát. Ha mármost figyelembe vesszük, hogy a kormány az infláció megfékezése érdekében lényegében csak nagyon keveset tud tenni, a következő 1-2 évben olyan helyzet alakulhat ki, amelyben egyszerre szabadulhat el az infláció és válik tömegessé a munkanélküliség.

Nincs esély arra sem, hogy az ún. vállalkozásélénkítő politika váljon uralkodóvá az egészen közeli években, mert a kormánynak csak szűkös anyagi eszközök állnak rendelkezésére. Másrészt egy súlyos recesszióval küzdő gazdaságba a külföldi tőke sem szívesen fektet be, mint ahogy a belső akkumulációs források pedig köztudottan korlátozottak. Az valószínűsíthető tehát, hogy az utóbbi évek elmélyült válsága további visszaeséssel (leépüléssel) fog járni, vagyis a válság mélypontja nem 1992-re tehető, hanem 1-2 évvel későbbre tolódik ki.

Hangsúlyozni kell, hogy a bekövetkező megélénkülés, a reménybeli fellendülés sem eredményez majd sokkal kedvezőbb munkaerőpiaci, illetve foglalkoztatási feltételeket. A megélénkülő gazdaságban ugyanis zömében olyan fejlesztésekre lehet számítani, amelyek - munkaerő-megtakarító hatásúak lesznek. Változást az jelenthet, hogy a jelenlegi recessziós munkanélküliség strukturális jellegűvé alakul át.

A kormány foglalkoztatáspolitikája az új rendszerben gyors ütemben távolodott a pártállamra jellemző főbb törekvésektől és megoldásoktól. Ennek keretében egyre szélesebb körben teret nyert az a szemlélet, amely a munkaerőpiacot valós képződményként fogadta el és a foglalkoztatáspolitikai célkitűzéseit nem állami adminisztratív szabályozással, hanem valós munkaerőpiaci folyamatok befolyásolásával tartja járható útnak.

A piacgazdasági folyamatok által igényelt gondolkodás jut kifejezésre abban, hogy a foglalkoztatáspolitikai igyekszik partnerként kezelni a közvetlen munkaerőpiaci szereplőket, igényli véleményüket, igyekszik tekintettel lenni érdekeikre, stb. Az elmúlt 2 évre esik a foglalkoztatáspolitikai célok és eszközök rendszerének jelentős megújítása is, amiben a következő változásokat tekinthetjük nagy jelentőségűnek:

- A teljes foglalkoztatást az állampárt időszakától teljesen eltérően, korszerűen értelmezik (nem mereven, egyfajta mindenáron való foglalkoztatásként).
- A hatékony foglalkoztatást a mikroszféra döntési hatáskörébe utalták.
- A termelési szerkezet korszerűsítését, illetve a hozzá kapcsolódó feladatokat, szintén "piaci" alapokra helyezett újszerű szemlélettel kezelik.
- A nyílt munkanélküliség megjelenése következtében a foglalkoztatáspolitikai célok mellett egyenrangú kérdésként jelenítik meg a munkanélküliség kezelésével összefüggő eszközrendszert is.

Az alkalmazott foglalkoztatáspolitikai eszközrendszer a rendszerváltás utáni években viszonylag szintén gyorsan változott. Egyrészt jelentősen csökkent a munkaerő-megtakarításra ösztönző (kényszerítő) eszközök szerepe, ugyanakkor gyors ütemben épültek ki a nyílt munkanélküliség kezelésére alkalmas módszerek. Az utóbbin belül elsősorban a passzív eszközök (munkanélküli segély, korengedményes nyugdíjazás, munkanélküli járadék, stb.) bevezetésére került sor, de jónéhány aktív eszköz bevezetésének is tanúi lehettünk. Ilyenek pl. a munkahelyteremtő beruházások, az átképzési támogatás, az újrakezdési kölcsön, stb. A rendszerváltást követő években tehát lényegében kialakításra került az érdekegyeztetés átfogó, országos rendszere, és ezekben az években szerveződött meg párhuzamosan a munkaügyi hivatalok országos hálózata is, a foglalkoztatáspolitikai eszközrendszer fontos alkotóeleme.

3.1. Foglalkoztatáspolitikai célok és eszközök

A foglalkoztatáspolitikai célok kialakításánál alapvetően az adott ország gazdasági és társadalmi adottságaiból, a gazdasági meghatározásokból kell kiindulni. Magyar viszonyok között építeni kell a működő piacgazdaság érdekviszonyaira, a reálisan teljesíthető célokat kell meghatározni. Ezeket a kiinduló feltételeket azért kell hangsúlyozni, mert az ún. szocialista foglalkoztatáspolitikai egyik fő problémája éppen az volt, hogy a teljes foglalkoztatást és a hatékony foglalkoztatást egy törvénytörően pazarlásra haj-

lamos érdekestruktúrájú gazdaságban egyszerre remélte megvalósítani. Az egyértelmű és világos foglalkoztatáspolitikai koncepciók megfogalmazását jelenleg az nehezíti, hogy voltaképpen nincs erre az időszakra minden részletében végiggondolt és jóváhagyott gazdaságpolitika. Teljesen hiányzik, illetve kidolgozatlan az egységes társadalompolitikai koncepció is. Ezek hiánya megnehezíti a foglalkoztatáspolitikai koncepció egyeztetését a követendő gazdaságpolitikával, valamint illeszkedését a társadalompolitika egyéb elemeihez.

3.1.1. A foglalkoztatáspolitikai társadalmisítása

A pártállami berendezkedéshez képest lényegesen meg kell változnia a foglalkoztatáspolitikai jellegének. Azelőtt a fontosabb foglalkoztatáspolitikai döntéseket az állam "gondolta ki" és foganatosította. A vállalatok és a munkavállalók, sőt még a szakszervezetek is ezeket az állami döntéseket, szabályokat, utasításokat, stb. legfeljebb elfogadhatták és megvalósíthatták, érdemleges beleszólásukról aligha lehetett szó. Ez a gyakorlat egy merev, bürokratikus, hierarchikus viszonyokra épülő rendszer volt. A helyzet a rendszerváltással összefüggésben alapvetően megváltozik. Az állam megszemenően igyekszik építeni a szociális partnerségre, valamint a kialakulóban lévő piacgazdaság belső érdekviszonyaira. Ez többek közt abban is megnyilvánul, hogy a fontosabb foglalkoztatáspolitikai döntéseket az állam nem egyedül, hanem a szociális partnereivel közösen alakítja ki. A foglalkoztatáspolitikai döntések túlnyomó részében tehát "nemzeti konszenzus" jöhet létre. A foglalkoztatáspolitikai társadalmisítása bonyolult, összetett folyamat. Az ún. érdekegyeztetési mechanizmusok kialakítása ennek a folyamatnak inkább a kezdetét és nem a végpontját jelenti; annak elmélyítése és gyakorlati tapasztalatainak feldolgozása Magyarországon most van folyamatban. Ennek eredményeként fogják a következő években az ún. konfliktusos érdekegyeztetést felváltani a rutinszerű és teljesen megszokott érdekegyeztető mechanizmusok (tárgyalások). A foglalkoztatáspolitikai társadalmisítása természetesen nemcsak folyamatos érdekegyeztetést jelent majd a következő években sem, hanem konkrét és aktív részvételt is. A közösen elhatározott döntésekért nemcsak az állam, de minden egyes partner felelősséget kell, hogy viseljen, mivel a megvalósítás is csak közös erőfeszítések révén lehetséges. Az ilyen rendszerben az államnak inkább a szervező-, irányító és

szolgáltató szerepe domborodik ki és csak kevésbé jelenik meg a közhatalmi jelleg.

3.1.2. Aktív és preventív jellegű foglalkoztatáspolitikai

A foglalkoztatáspolitikai mind a gazdaság-, mind a társadalompolitika egyik fontos alkotóeleme. Ezért jellegének aktív, vagy passzív minősítése nem vonatkoztatható el a gazdaság és társadalompolitika egészének megítélésétől, mint ahogy az aktív gazdaságpolitika sem. (Az egyes részpolitikáknak természetesen létezik bizonyos önmozgása, önállósága.) A gazdaság- és társadalompolitika egyébként akkor tekinthető aktívnek, ha nem az események után kullog, hanem időben felismerve a gazdaság törvényszerűségeit helyes célokat fogalmaz meg és azok megvalósítását különféle eszközök alkalmazásával el is éri.

A következő években a foglalkoztatáspolitikával szemben alapvető követelményként jelenik meg az aktív és preventív jelleg erősítése. Sohasem szabad szem elől téveszteni, hogy a foglalkoztatáspolitikai alapvető feladata nem egyszerűen a válságkezelés, hanem a válságból való tartós kilábalás feltételeinek megteremtése. Ilyen értelemben a rövid- és középtávú gazdaságpolitikai programoknál távlatosabb célokat és eszközöket kell tartalmaznia. A magyar foglalkoztatáspolitikai jó értelemben vett aktív és preventív jellegét a következő években nem lesz könnyű biztosítani. Nagy a bizonytalanság, szűkösek a finanszírozási lehetőségek, nem ismertek eléggé a munkaerőpiaci szereplők magatartásai, stb. Ezeket figyelembevéve is arra a következtetésre juthatunk, hogy az aktivitásra való törekvéstől nem szabad lemondani.

Az aktív és preventív lépéseket a piacgazdaság körülményei között is elsősorban az államnak kell kezdeményeznie és képviselnie, mivel zömében az állam lehet abban a helyzetben, hogy látóköre szélesebb, távlatosabb, mint a partnereié. Az állami kezdeményezés azonban csak a legkritikább esetben ölthet testet adminisztratív eszközök alkalmazásában. A szélesebb látókör és jobb informáltság birtokában inkább a partnerek meggyőzésére kell az eddiginél nagyobb gondot fordítani.

Az ún. aktív és preventív jellegű foglalkoztatáspolitikai rövid távon általában költségesebb, hosszabb távon viszont olcsóbb, mint az ún. passzív, vagy

"követő" politikák. Az előttünk álló években - mint már utaltunk rá - a források szűkössége akadályozhatja számottevően az aktív-, illetve a pre-tív jellegű foglalkoztatáspolitikai kialakulását.

3.1.3 A foglalkoztatáspolitikai illeszkedése a gazdaság- és társadalompolitikához

A foglalkoztatáspolitikai széles felületen kapcsolódik a gazdaság- és társadalompolitikai célkitűzésekhez. Éppen ezért célszerű nagy figyelmet fordítani a legalapvetőbb célkitűzések harmonizálására. A hajdani pártállami gazdaság- és társadalompolitikájában is létezett egy nagyvonalú harmonizáció. A maximális foglalkoztatási szint, az alacsony hatékonyság és az alacsonyan tartott bérek, az oktatás, szakképzés és az egészségügyi ellátás ingyenessége, stb. gyakorlatilag egy többé-kevésbé konzisztens rendszert alkottak. E modellnél a problémát elsősorban nem a konzisztencia hiánya jelentette, hanem az az érdek(telenségi) struktúra, amelyre az egész építmény alapozódott.

A következő évek a gazdasági és társadalmi modellváltás egyidőben megy végbe. Ez a foglalkoztatáspolitikai kialakításában feltétlenül újszerű illeszkedési gondokkal jár majd. Egyfelől jelenleg még erőteljesen vitatott mind a korszerű piacgazdaságon belül a követendő modell, mind a választott társadalmi rendszeren belüli berendezkedés. Másfelől teljesen járatlan utat jelent a piacgazdaság körülményeit figyelembevevő foglalkoztatáspolitikai harmonizálása a társadalompolitika olyan területeivel, mint az oktatás, egészségügy, kultúra, sport, stb.

Tekintve, hogy az elkövetkező 2-3-4 év erőteljesen átmeneti szakasznak tekinthető, ez alatt az átlagosnál sokkal több egyeztetési, illeszkedési problémára kell számítani. Ez pedig arra fog készíteni, hogy a harmonizálási kérdésekre kiemelt figyelem fordíttassék mind a foglalkoztatáspolitikát művelőkkel, mind a részpolitikák képviselőivel szemben. (A harmonizálással kapcsolatban fontos szerepet tölthetnek be az olyan szervezeti megoldások, mint pl. a kormányon belül a közelmúltban megalakított humánpolitikai kabinet.)

3.2. A foglalkoztatáspolitikai stratégia főbb elemei.

3.2.1. "Szereposztás" az állam, a munkáltatók és a munkavállalók között

Az államnak, a munkáltatókat és a munkavállalókat egyenlő jogú szociális partnernek kell tekintenie. A kidolgozásra kerülő foglalkoztatáspolitikai is azoknak a kérdéseknek a körébe tartozik, amelyben az állam konszenzusra törekszik a partnereivel. Az államnak azonban - a partneri viszony keretei között - döntő részt kell vállalnia a fontosabb célok kialakításában, valamint a foglalkoztatáspolitikai eszközrendszer kimunkálásában. A munkáltatók és a munkavállalók, illetve azok érdekképviselői szervei inkább a döntésekben és az eszközrendszer működtetésében vesznek aktívan részt.

A közvetlen munkáltatókat és munkavállalókat nem terheli semmi konkrét kötelezettség a foglalkoztatáspolitikai célok teljesítésében. A szóbanforgó szereplőknek "egyetlen feladatuk van": a törvényes keretek között saját jó felfogott érdekeik szerint cselekedni az állam által felkínált különböző lehetőségekkel. A munkáltatók és munkavállalók általában egyaránt érdekeltek abban, hogy az állam olyan foglalkoztatáspolitikát alakítson ki és támogasson, amely a munkaerőpiaci pozíciókat javítja. Mivel ez számos esetben ellentétes követelményeket jelent, a konszenzus elérése nem könnyű feladat.

Valószínű, hogy az 1992-1994 közötti időszakban ennek az újszerű szereposztásnak egyik szociális partner sem lesz képes maradéktalanul megfelelni. Ez részint kisebb-nagyobb szerepzavarokban, részint a konfliktuskezelés különféle problémáiban juthat kifejezésre. A következő 2-3 évet tehát a piaccgazdaságra való áttérés tanuló éveinek kell tekinteni.

3.2.2. A foglalkoztatáspolitikai célrendszer főbb csomópontjai

A foglalkoztatáspolitikai célok főbb csomópontjai többféleképpen is behatárolhatók. Járható útnak tűnik a területi-, az ágazati-, a funkcionális, vagy az eszközcentrikus, esetleg a különböző rétegek szerinti megközelítés. Mi, a rendelkezésre álló lehetőségek közül e helyen elsősorban a funkcionális megközelítést választjuk. Ennek az az előnye, hogy a teendők főbb irányait igyekszünk kijelölni, hátránya viszont, hogy így a célok és a feladatok nem

határozhatók meg olyan konkrétan, mintha az egyes ágazatokat vennénk alapul.

A legfontosabb foglalkoztatáspolitikai célok meghatározásánál - amennyire lehet - nem határozunk meg konkrét számokat (irányszámokat). Ezt ugyanis egyre nehezebb kialakítani és komolyan veszélyeztetheti a foglalkoztatáspolitikát "szavahihetőségét". Valójában tehát világos célrendszert kell megfogalmazni, konkrét mennyiségi meghatározottságok nélkül.

3.2.3. Célszerű-e a "teljes foglalkoztatás elérése"?

Elsősorban a gazdaság valós szükségleteinek megfelelő foglalkoztatás feltételeinek a biztosítására kell koncentrálni. Tudomásul kell venni, hogy a gazdaság tényleges munkaerő-kereslete a pártállami időszakhoz képest globálisan szűkülő, de jóval konjunktúra-érzékenyebb jelenség lesz a jövőben. Egy ilyen helyzetben nem tartható az a magas foglalkoztatási színvonal, ami korábban Magyarországon kialakult. Éppen ezért szükség van a teljes foglalkoztatás bizonyos fokú újraértelmezésére, valamint a foglalkoztatási színvonal várható mérséklődésével összefüggő társadalompolitikai feladatok elvégzésére is.

A "teljes foglalkoztatás" célkitűzésének a realitásokhoz való közelítése azonban nem csupán azt jelenti, hogy a munkaerő-kínálat volumenét csökkenteni, a munkaerő-keresletet pedig növelni kell. A kínálatcsökkentés ugyanis csak úgy vezethet megfelelő eredményre, ha a korábbi időszakról teljesen eltérő újszerű társadalompolitikát dolgoznak ki és valósítanak meg, mint ahogy a munkaerő-kereslet élénkítése is csak újszerű gazdaságpolitikával képzelhető el.

A kérdésre adható válaszunk tehát a következő: a foglalkoztatáspolitikát legfontosabb célkitűzése a korszerű piacgazdasági viszonyok között értelmezett "teljes foglalkoztatás". Ez azonban a következő években Magyarországon a társadalmi és gazdasági folyamatok közötti újszerű piaci egyensúlyi viszonyok létrehozását igényli.

3.2.4. Hogyan viszonyuljunk a munkanélküliséghez?

A következő időszakban "meg kell tanulni együtt élni" a munkanélküliséggel. Arra aligha lesz lehetőség, hogy a munkanélküliség mélyen gyökerező

okai, illetve azok hatásai kiiktatódjának. Arra azonban vállalkozni lehet, hogy a mindenkori munkanélküliség mértéke és azok káros hatásai számottevően mérséklődjenek. Miután a munkanélküliséget előidéző okok egy egészséges gazdaságban is hatnak, ezért a foglalkoztatáspolitikának számolnia kell egy ún. "természetes" munkanélküliségi rátával. Ez a "természetes ráta" valahol a 3-4 % körül húzódhat, ha az ún. tartós munkanélküliek aránya egyébként elhanyagolható mértékű. (A "tartós" munkanélküliek közé a 1 évet meghaladó ideig munkanélküli státuszon lévőket soroljuk.)

A foglalkoztatáspolitikát akkor nevezhető sikeresnek, ha az országban kialakult munkanélküliség nem haladja meg a fenti "természetes" rátát, és sikerül elkerülni a reménytelen élethelyzetek tömeges és tartós megjelenését.

A foglalkoztatáspolitikát legfontosabb célja tehát nem a munkanélküliség teljes megszüntetése, hanem sokkal inkább azoknak az erőknak a mozgásba hozása, amelyek alkalmasak a munkanélküliség optimális rátájának a tartós szinten tartására, illetve a káros hatások jelentős csökkentésére.

3.2.5. A munkaerő-kínálat mérséklése

A munkaerőpiaci kínálat időleges vagy végleges csökkentésére elvileg a következő lehetőségek állnak rendelkezésre:

- nyugdíjaztatás (rokkantnyugdíjazás),
- táppénzes állománybavétel,
- beiskolázás átképzési, továbbképzési célból,
- háztartásokba való önkéntes visszatérés,
- külföldi foglalkoztatásba (szakképzésbe) való bekapcsolódás,
- vállalkozóvá válás.

A felsorolt lehetőségek alapján megállapítható, hogy Magyarországon a következő években meglehetősen minimális lehetőségek nyílnak a munkavállalók egy részének a munkaerőpiacról történő kivonására. Sőt jelenleg sok tekintetben ezzel ellentétes folyamatoknak lehetünk tanúi. (Pl. a nyugdíjkorhatár emelése, a táppénzes napok számának csökkentése, a menekült probléma felerősödése, stb.) A munkaerőpiacról kivont rétegeket illetően

inkább csak az átképzésbe bevontak száma és a háztartásokba való visszatérés jelenthet számottevő "tételt". Ezek kedvező hatásait azonban valószínűleg semlegesítik más, az előzőekben már említett tényezők negatív hatásai. A vállalkozóvá válás sem lehet jelentős hatással a munkaerőpiacra, hiszen az egy-kétszemélyes kisvállalkozások nemcsak munkaerőt vonnak el a piactól, hanem egyben növelik is a kínálatot.

Mindezek ellenére megfogalmazható, hogy a következő években minden kisebb-nagyobb lehetőséget meg kell ragadni a munkaerőkínálat mérséklésére. A kínálat mérséklő politikát célszerű "aktív társadalompolitikával" kombinálni.

3.2.6. A munkaerőkereslet élénkítésének lehetőségei

A következő években a munkaerő-kereslet jelentős szűkülése prognoszálható. A kereslet mérséklődését fékezhetik:

- a vállalkozásélénkítés,
- a munkahelyteremtés,
- a meglévő munkahelyek megtartása és
- az állásfeltáró tevékenységek.

Ezen túlmenően még számos olyan munkaerő-kereslet élénkítő speciális lehetőség is rendelkezésre áll Magyarországon, mint a világkiállítás megrendezése, az önkormányzati tulajdon jobb működtetése, a kisvállalkozások szervezése, stb.

Ezek ugyanis hagyományos kereslet élénkítésre alkalmas lehetőségek, amelyek nem érvényesülhetnek tartósan, mert velük együtt a munkaerőt megtakarító hatások is erőteljesen hatnak. E két hatás eredőjeként a munkaerő-kereslet a jövőben is mérsékelt lesz, nem fog arányban állni a létszámcsökkenéssel.

A munkaerő-kereslet élénkítése szempontjából komolyan számításba veendő az ún. duális gazdaságfejlesztési politika lehetőségei. Ez lényegében azt jelenti, hogy a világpiacon is versenyző szűkebb ágazatokon (vállalati körön) túlmenően egy sor olyan gazdasági tevékenységi terület létezik, ame-

lyekben viszonylag olcsón és nagy számban hozhatók létre új munkahelyek (pl. város-gazdálkodás, szolgáltatás, stb.)

Bár a vállalkozás-élénkítés sok munkahelyet teremt, lényegében nem tartozik a foglalkoztatáspolitikai klasszikus eszköztárába. Ha azonban abból indulunk ki, hogy a jövőben elsősorban a kis- és közepes méretű vállalkozások támogatása játssza majd a főszerepet, akkor nyilvánvalóvá válik a vállalkozásélénkítő gazdaságpolitika erőteljes munkaerő-foglalkoztatási hatása. E tekintetben valószínű, hogy a következő 2-3 évben a gazdaságpolitikai és foglalkoztatáspolitikai hatások az átlagosnál is erőteljesebben összefonódnak.

A vázolt körülmények alapján tehát olyan helyzet prognosztizálható, amikor a munkaerő-kínálatot csak nagyon kismértékben lehetséges mérsékelni, és szűkre szabottak lesznek a munkaerő-kereslet élénkítésének lehetőségei is. Miután a kínálatcsökkentés mértéke feltehetően elmarad a kereslet-csökkenés mértékétől, a következő időszakban a munkanélküliség tovább fog növekedni. Ez a növekedés elérheti a munkaképes korú lakosságnak mintegy 14-15 %-át, ami 1-2 éves perspektívában mintegy 800-900 ezer, akár 1 millió fős munkanélküliséggel járhat. Az ilyen méretű munkanélküliség tehát csak hosszabb távon "fogyasztható le olyan szintre", amely megközelíti a munkanélküliség természetes rátáját.

A munkaerőpiac kiépítése és működőképessé tétele olyan célkitűzés, amely Magyarországon mindeddig egyetlen foglalkoztatáspolitikai koncepcióban sem szerepelt. A korábbi években követett foglalkoztatáspolitikai ugyanis megelégedett egyfajta erősen túlkeresletes, kvázi munkaerőpiac kialakulásával. Ennek az a lényege, hogy inkább csak beszéltek a munkaerőpiacról, valójában azonban megelégedtek egy torz, piacnak nevezett képződménnyel.

A működőképes munkaerőpiac kialakítása a következő fontosabb problémák megoldását feltételezi:

- biztosítani kell, hogy a megszűnő munkahelyek teljes, vagy részbeni pótlására folyamatosan új munkahelyek létesüljenek (csak ez tudja biztosítani, hogy a munkaerőpiaci egyensúly ne boruljon fel véglegesen);

- javítani kell a pályakezdő fiatalok elhelyezkedési esélyeit (nem engedhető meg ugyanis, hogy egész generációk - akár időlegesen is - kívül rekedjenek a munkaerőpiacon);
- közelíteni célszerű egymáshoz az ún. elsődleges és másodlagos gazdaság munkaerőpiaci feltételeit, és különféle eszközökkel el kell érni, hogy a területileg széttördelt munkaerőpiacok között az eddiginél erőteljesebb kapcsolatok alakuljanak ki és azok eltérő feltételei közeledjenek egymáshoz;
- fontos feladat a közvetlen munkaerőpiaci szereplők eddigi piaci alkalmazkodóképességének javítása, valamint a belső munkaerőpiaci jogi eszközökkel való védelme, stb.

Valójában a következő időszakban tehát a korszerű piacgazdaság kiépülésének részeként egy valós és működőképes munkaerőpiacot kell kialakítani. A feladat teljesítését az teszi különösen bonyolulttá, hogy erre a mélyülő gazdasági válság keretei és feltételei között kell sort keríteni.

3.3 A munkaerőpiaci intézményrendszer működtetése

A munkaerőpiac normális működésének elősegítése érdekében részint létre kell hozni, részint pedig jelentősen tovább kell fejleszteni a munkaerőpiaci intézmények rendszerét. Ennek keretében a következő főbb feladatok adódnak:

- Az országosan egységes, háromszintű munkaerőpiaci intézményhálózat kiterjesztése (Országos Munkaerőpiaci Központ, megyei munkaügyi központok és kirendeltségek.) Az eddig kialakult intézményhálózat méreteiben és felkészültségét tekintve jelentős továbbfejlesztésre szorul.
- A gyors és korrekt tájékoztatás, információszolgáltatás megteremtése. Ezen belül:
 - a munkaerőpiaci folyamatok rendszeres figyelemmel kísérése,
 - az információk módszeres értékelése és időközönként prognózisok készítése, a foglalkoztatáspolitikai eszközök költség- és hatékonyságának vizsgálata,

- a kollektív tárgyalásokkal kapcsolatos rendszeres adatgyűjtés, illetve az azt segítő adatbázisok kialakítása és karbantartása (pl. a bérmegállapítások információs rendszere, sztrájkstatisztika, stb.)

Arra van tehát szükség, hogy személyre szóló munkaerőközvetítést és munkatanácsadást (pályaválasztási, pályaaorientációs és képzési tanácsadást) egyaránt magába foglaló ingyenes alapszolgáltatási rendszer alakuljon ki. Ennek kapcsán:

- Meg kell valósítani a munkaerőpiaci szolgáltatásban dolgozók ki- és továbbképzését, s egyúttal ki kell dolgozni azokat a módszereket, amelyek alkalmasak a hálózatban dolgozók és az irodák tevékenységének folyamatos értékelésére.
- A munkaerőpiaci szolgáltatások részeként meg kell teremteni a foglalkoztatási, munkaügyi konfliktusokkal összefüggő szakszerű szolgáltatások feltételeit (pl. tömeges létszámleépítésnél alkalmazható programok kidolgozása, békéltetési eljárások sztrájkok esetén).
- A munkaügyi kormányzatnak sokféle módon (pl. a munkaerőközvetítés állami monopóliumának megszüntetésével, a költségek részbeni átvállalásával, a nemzetközi tapasztalatok hozzáférhetővé tételével) elő kell mozdítani a magáncégek érdekképviseletének, egyesületek által végzett átképzését, munkatanácsadást, munkaerőközvetítést.
- Fontos és időszerű az érdekegyeztető mechanizmusok fejlesztése a foglalkoztatásban. Az utóbbi időszakban kialakult a foglalkoztatáspolitikai döntések új érdekegyeztetési mechanizmusa; működik az Érdekegyeztető Tanács és annak Munkaerőpiaci Bizottsága, ahol a makroszintű foglalkoztatási döntések születnek. Kialakultak, illetve létrejöttek a megyei (és fővárosi) munkaügyi tanácsok, amelyek a fontosabb foglalkoztatáspolitikai döntések területi érdekegyeztető fórumai. A megyei (fővárosi) munkaügyi tanácsok kétoldalú testületek, miután ezeken a fórumokon az önkormányzatok is képviseltetik magukat. Kialakulatlan viszont, vagy meglehetősen kezdeti állapotban van a foglalkoztatási kérdésekben az ún. makroszintű érdekegyeztetés. A vázolt helyzetből következik, hogy az érdekegyeztetési me-

chanizmusok javításában a következő években számos, el nem odázható feladat lesz. Ez címszavakban a következő jelentheti:

- az állam, a munkáltatók és a munkavállalók eddiginél jobb érdekelismerő képességéhez megfelelő feltételek biztosítása, (információs, képzettségi, személyi, érdekeltégi, stb. feltételek);
 - a megyei-, illetve a területi érdekegyeztetés különböző megoldási módzatainak kimunkálása, javítása, a gyakorlati tapasztalatok összegyűjtése;
 - az érdekegyeztetési rendszer főbb feszültségeinek feltárása és azok feloldási módzatainak kialakítása, stb.
- Az önkormányzatok szerepe, felelőssége a foglalkoztatáspolitikai megvalósításában a volt helyi tanácsokéhoz képest jelentősen változott. Ennek jogi kereteit az 1990-ben elfogadott önkormányzati törvény teremtette meg. Ez a törvény azonban számos fontos kérdést tisztázatlanul hagyott. Többek között ilyennek tekinthető az önkormányzatok foglalkoztatáspolitikai szerepe, illetve feladatvállalása is. Ezt a következőkben minél előbb pótolni szükséges.
- Szükséges továbbá, hogy az önkormányzatok a foglalkoztatási funkciók ellátásában megfelelő szakmai, módszertani és anyagi támogatásban részesüljenek. Ezen belül különösen hasznos lehet az önkormányzatoknak a foglalkoztatáspolitikai feladatok ellátásában szerzett tapasztalatait összesíteni és feldolgozni. Az eddiginél nagyobb gondot célszerű fordítani továbbá az önkormányzatok sajátos helyi gazdasági- foglalkoztatáspolitikai stratégiájának kialakítására. Ezek ismeretében sajátos helyi foglalkoztatáspolitikai eszközök, megoldási módzatok alakíthatók ki, amelyek jól szolgálhatják a helyi munkaerőpiacok főbb feszültségeinek feloldását.

3.4 A munkaerő minőségének javítása

A foglalkoztatáspolitikai főbb célkitűzései nem merülhetnek ki abban, hogy igyekeznek megteremteni a munkaerő-kereslet és kínálat mérlegszerű egyensúlyát. A gyors műszaki-gazdasági modernizáció maga után vonja a munkaerővel szembeni minőségi igények radikális megváltozását. A rendel-

kezésre álló munkaerőnek ugyanis fogadóképessé kell válnia és alkalmazkodnia kell a megváltozott körülményekhez. Más oldalról a magántulajdonra alapozott kisüzemi termelés térhódítása, a műszaki modernizáció ugrásszerű előrehaladása új követelményeket is támaszt a nemzetgazdaság különböző ágazataiban dolgozókkal szemben. Mindenekelőtt a szakképzettség egyfajta konvertálhatóságáról és a piaci gazdálkodási ismeretek térhódításáról van szó.

3.4.1. Mezőgazdaság

A foglalkoztatáspolitikának - ismerve az egyes területi részpiacok főbb feszültségeit - általában célszerű arra törekednie, hogy a mezőgazdaságban munkanélkülivé válók tömegeit valamilyen módon az egyes településeken, azaz még helyben lekösse. Ez jelentheti egyrészt a vidéki ipartelepítés eddiginél határozottabb támogatását, de jelentheti a farmszerű, sok munkaerőt lekötő belterjes mezőgazdasági kultúrák, a kisüzemek számottevő támogatását is.

3.4.2. Ipar

A technikai-műszaki lemaradás az iparban a legjelentősebb. (A kép iparáganként természetesen nagyon árnyalt.) Az ipar jelentős hányadában a nemzetközi versenyképesség megteremtése nagyszámú munkahely elvesztésével jár. Világosan látni kell azonban, hogy a versenyképesség megteremtése nem oldható meg egyszerűen a létszám racionalizálásával. A versenyképességhez korszerű, piacképes termékek kellene. Éppen ezért az iparban dolgozóknak az utóbbi években erőteljesen megingott foglalkoztatási biztonsága csak a gyártott termékek jelentős hányadának lecserélésével biztosítható. Az iparban a nagyüzemi tömegtermelésre alapozó fejlesztéseket inkább a minőségi szemléletre építő kis- és középüzemek, az ún. háttéripár kifejlesztése váltja majd fel. Ez foglalkoztatási nézőpontból területileg rugalmasabb telepítéseket tesz lehetővé, ugyanakkor megnöveli az iparban dolgozókkal szembeni minőségi, szakképzettségi követelményeket.

3.4.3. Szolgáltatás

A következő években a nagy szolgáltató ágazatokban is a racionálisabb létszámfelhasználás terjedésére számíthatunk. Így ezen a területen is igen

sok munkahely szűnik meg (pl. katonaság, közigazgatás, oktatás, közlekedés, stb.). Ugyanakkor jogosan számítani lehet arra, hogy egy sor újfajta szolgáltatás épül ki, illetve lép be, amelyek igen jelentős számú munkahely létesítéséhez járulhatnak hozzá (pl. kereskedelem, idegenforgalom, oktatás, szociális ellátás, pénzügyek, stb.). Mivel a szolgáltatásokban létesíthető munkahelyek részben állami megrendelések, részben fogyasztói kereslet növekedése hatására jönnek létre, valószínűsíthető, hogy ezeken a területeken is nem a válság éveiben, hanem elsősorban a fellendülés időszakában növekszik a foglalkoztatás. A budapesti világkiállítás megrendezése azért is lesz várhatóan nagyon jelentős hatással, mert ez bizonyos fokig előrehozza és mintegy megelőlegezi ezeket a munkahely-létesítéseket.

3.5. A foglalkoztatáspolitikai eszközrendszer korszerűsítése

E helyen is azt hangsúlyozzuk, hogy a foglalkoztatáspolitikai eszközrendszerrel szemben támasztott követelmények növekednek, mivel várhatóan erősödnek a munkaerőpiac feszültségei. Ez olyan elvárásokban jelenik meg, mint az eszközrendszer differenciáltságának javítása, az aktív eszközök arányának és hatásainak növelése, finanszírozási gondok megoldása, a foglalkoztatási- és társadalompolitikai eszközök jobb összehangolása, az önkormányzataok speciális foglalkoztatáspolitikai eszközeinek kialakítása, stb.

A meglévő eszközrendszer korszerűsítésének főbb teendői vázlatosan a következők lehetnek:

- Az eszközrendszert alkalmassá kell tenni a tömeges és tartós munkanélküliség problémájának kezelésére. Ez egyrészt azt igényli, hogy már a közeli jövőben meg kell oldani a növekvő munkanélküliség finanszírozásának gondjait (a járulékbefizetések növekedése, vagy az ellátások szigorítása, esetleg a költségvetési kiadások növekedése). Más oldalról - némileg hosszabb távon - felmerülhet, hogy a tartósan munkanélküliek esetében erőteljesebb kapcsolatot kell teremteni a rendszeres szociális segélyezés és a munkanélküli járadék között.
- A tömeges és tartós munkanélküliség kezelésével összefüggésben el kell dönteni, hogy milyen, az egyes munkanélküli rétegre adaptált stratégia érvényesüljön. Az újraelhelyezkedés támogatását ott célszerű előtérbe helyezni, ahol arra meg is van a reális esély. Azoknál

a munkanélküli rétegnél, ahol a munkába való visszatalálás esélyei minimálisak, inkább arra kell törekedni, hogy módot találjanak a munkaerőpiacról való tisztességes visszavonulásra. Ezeknél a rétegeknél meg kell találni a megfelelő átvezető megoldásokat a foglalkoztatáspolitikai eszköztárról a szociálpolitikai, illetve társadalmpolitikai eszközökre.

- Az eszközrendszert érzékenyebbé kell tenni a területi foglalkoztatási problémák kezelésére. Ezt főként a regionális munkaerőprognózisokra épülő sajátos területi foglalkoztatási stratégiák kialakításával és az ehhez rendelt speciális eszközök kialakításával lehet elérni. A Munkaügyi Minisztériumnak a problémák megoldását a központi források terhére is erőteljesebben célszerű segítenie. Abból kell kiindulni, hogy a területi foglalkoztatási problémák kezelésének az "önkormányzati megyék" csak a kisebb hányadát végezhetik. A nagyobb terheket az egyes települések önkormányzatainak kell vállalniuk. A települési önkormányzatok esetében célszerű lenne minél előbb eljutni egy olyan állapothoz, amikor tevékenységüket az általuk készített átfogó foglalkoztatási stratégia alapján szervezik.
- Az ún. aktív eszközök arányát és hatásait az eddigiekhez képest lényegesen növelni, illetve erősíteni szükséges. Megfontolandó, hogy ezek forrásául ne csak a költségvetés szolgáljon, hanem a privatizációs bevételből való részesedés, esetleg a szerkezetátalakítás, a nagyobb infrastrukturális beruházások vagy netán a társadalombiztosítás anyagi eszközei, stb.
- Az ún. passzív eszközök alkalmazásánál a lehetőségekhez képest célszerű minél differenciáltabb és színvonalasabb ellátási formákat alkalmazni. Amennyiben erre nincs mód, a különböző ellátási formák igénybevételének a feltételeit részint szigorítani, részint pontosítani, illetve differenciálni szükséges.
- A kifejezetten gazdaságpolitikai és foglalkoztatáspolitikai eszközök alkalmazásánál az eddigieknél jobb összehangoltságra kell törekedni. Pl. a privatizációs folyamatban jobban figyelembe kell venni a foglalkoztatási érdeket, vagy a gazdaságdiplomácia eszközeivel fokozott

mértékben segíteni szükséges a foglalkoztatási gondok megoldását, stb.

- Jobban össze kell hangolni a foglalkoztatáspolitikai eszközrendszert és a társadalompolitikai eszközöket. Ezen belül nagyon fontos az oktatás, az egészségügy, a társadalombiztosítás, szociálpolitika, stb. készülő törvénytervezeteinél a kapcsolódási pontok megkeresése és koordinálása. (Pl. itt lehetne rendezni a rehabilitáció, a munka- és balesetvédelem, a nyugdíjkorhatárral kapcsolatos kérdéseket.)
- Az eszközrendszert úgy kell fejleszteni, hogy érzékenyé váljon az egyéni emberi problémák, gondok orvoslására is. (Ehhez főként a munkaközvetítés és a létszámleépítések eddiginél humánusabb technikáit, eljárási módozatait kell kialakítani.)
- Az eszközrendszer alkalmazásában az eddigiekhez képest javítani szükséges a társadalmi konszenzust. Olyan érdekegyeztetési rendszert kell kialakítani, ahol valós érdekképviselő van, és ahol az érdekképviselői szervek egyben aktív szereplők is.
- Meg kell teremteni a belső munkaerőpiac jogi eszközökkel való szigorúbb védelmét.
- A foglalkoztatáspolitikai eszközök alkalmazásával kapcsolatban az eddigieknél erőteljesebb társadalmi aktivitást és támogatást kell biztosítani. Ennek az a fő oka, hogy a társadalmi öntevékenység és a társadalmi szolidaritás mindeddig nagyon gyenge elemét jelentette a foglalkoztatáspolitikai eszközrendszernek.

3.5.1. Az eszközrendszer elemeinek továbbfejlesztése

Az eszközrendszer elemei közül perspektívikusan az alábbiakat célszerű kiemelni:

- a.) a munkaerőpiaci típusú átképzési- és továbbképzési tevékenység, illetve annak megerősítése, fejlesztése,
- b.) a munkahely-létesítések támogatása,
- c.) az ún. közhasznú munkavégzések szervezése.

Ezek külön-külön a következő feladatokat igénylik:

- a.) A munkaerőpiaci típusú átképzési tevékenységeket az eddigiekhez képest nagyságrendekkel meg kell növelni, hozzárendelve akár a komplex feltételrendszert. Mindenekelőtt az olyan átképzési irányok kijelölésére van szükség, amelyekre megfelelő kereslet is van. Másfelől meg kell oldani az átképzésbe való intenzívebb beiskolázást, valamint munkaerőpiaci típusú átképzési intézmények kialakítását. Ha azzal számolunk, hogy a kb. 800-900 ezer fő munkanélkülinek megközelítően 20 %-a átképezhető, akkor ez évente 150-160 ezer fős átképezendő létszámot jelent. (És akkor az átképzésbe preventív jelleggel bekapcsolódókról még nem is tettünk említést.) Az évente kb. 2 %-osra tehető átképzésbe kerülő létszám később a gyorsuló modernizáció miatt még valószínű kevésnek is bizonyulhat.
- b.) A munkahely-létesítések közvetlen és közvetett támogatásának számos formája létezhet. Azok a formák és eszközök, amelyek a foglalkoztatáspolitikai eddigi eszközrendszerében megjelentek, meglehetősen erőtleneek. Mivel a következő években Magyarországon alapvetően még a recesszió viszonyai érvényesülnek, alacsony vagy csökkenő belső felhasználással, a megtakarítási ráta mérséklődésével, stb. kell számolnunk. Egy ilyen helyzetben a munkahely létesítések száma nagyon kevés, és nem lehet arra sem számítani, hogy a gondot majd megoldja a külföldi tőke nagyarányú importja. Meg kell keresni az új munkahely-létesítési programok finanszírozásának a jelenleginél stabilabb és bőségesebb forrásait, e források felhasználásának célszerű eszközeit és módozatait. Nemzeti munkahely-létesítési programokat kell készíteni, illetve szervezni. Az így nyújtható segítségre különösen azokban a vidéki körzetekben van igen nagy szükség, ahol a munkahely-létesítési fejlesztések gyakorlatilag teljesen leálltak. Az új munkahely-létesítések támogatásának fontos alapelve, hogy lehetőleg olyan munkahelyek létesüljenek, amelyek az ott dolgozóknak hosszabb távon is biztos megélhetést nyújtanak. Szükség-helyzetben célszerű átmeneti megoldásokat, rövid lefutású, akár idényjellegű akciókat is kezdeményezni, illetve szervezni. Ha ez nem is a legjobb megoldás, időlegesen eredményes lehet, hiszen segíthet elkerülni az érintettek anyagi és tudati leépülését, amelyek káros hatásai a később-

biekben helyrehozhatatlanok lesznek. A munkahely-létesítési programokat ahol lehet ki kell egészíteni ún. "állásfeltáró és munkahelyvédelmi" programokkal is. Ezek segítségével remélhető az, hogy számos felszámolásra ítélt munkahely kisebb szervezéssel, jobb piaci munkával, vagy minimális befektetéssel megmenthető. Keresni kell annak a módzatait, hogy a privatizációs folyamat érdekrendszerébe hogyan lehetne beilleszteni a meglévő munkahelyek védelmét szolgáló sajátos érdekeket.

- c.) A közhasznú munkavégzés olyan konstrukció, amely az ideiglenesen, de hosszabb ideig, azaz tartósan munka nélkül lévők segítésére alkalmas. A munkaerőpiacról kiszoruló szélesebb rétegek foglalkoztatási gondjait azonban nem lehetséges ezzel az eszközzel átfogóan megoldani (még akkor sem, ha humánusabbá, szélesebb körűvé és vonzóbbá tesszük az emberek számára). Arra is figyelemmel kell lenni, hogy a más, nemzetgazdasági érdekektől függetlenül szervezett közmunkák inflációt gerjesztenek. A "közhasznú" foglalkoztatást, a Közmunkatanács által indított akciókat és az azokat segítő eszközöket együttesen "nonprofit" jellegű foglalkoztatási formává célszerű fejleszteni. Ez később - fokozatosan - sajátos szektorrá, a munkaerőpiac egyik fontos szegmensévé válhat. A nonprofit jelleg azt jelenti, hogy ez esetben olyan foglalkoztatáspolitikai elemről van szó, amely a foglalkoztatást nem tekinti feltétlenül "nyereségre orientált" szerveződési formának, hanem "csupán" hasznos tevékenységnek.

3.6 A foglalkoztatáspolitikai kapcsolati rendszerének fejlesztése

A foglalkoztatáspolitikai kapcsolatrendszer a piacgazdaságban gyökeresen megváltozik. Az ún. tervgazdasági döntően "felülről-lefelé" vezérelt kapcsolatrendszer át kell, hogy adja a helyét a társadalmi partnerségre épülő kapcsolatoknak. Ezen belül erőteljesen és markánsan megnövekszik az egyes régiók, különösen pedig a települési önkormányzatok szerepe a foglalkoztatáspolitikai kialakításában és megvalósításában.

Megváltoznak a korábban főként adminisztratív (hivatali) kapcsolati rendszerek is. Ezek helyét mindinkább a piaci típusú kapcsolatok veszik át. A piac egyébként is egyre kifejezettebben a kapcsolatoknak nemcsak színteréül,

hanem közvetlen alakítójául is szolgál. A foglalkoztatáspolitikai kapcsolatrendszerek tehát mind erőteljesebben piac-centrikussá válnak.

A foglalkoztatáspolitikai és a részpolitikák viszonya ugyancsak változik. Pl. az ún. ágazati részpolitikák egyre kevésbé lesznek hatással a foglalkoztatáspolitikára. Növekednek viszont a pénzügypolitika, a kereskedelempolitika, valamint az integrációs politika közvetlen foglalkoztatáspolitikai konzekvenciái.

A társadalompolitika különböző alágazatával való kapcsolódások is ugyancsak felértékelődnek. Ezek közül kiemelkednek a szociális biztonságra, az egészségügyre, valamint az oktatásra vonatkozó programok kapcsolódó hatásai, a családok helyzetét javító, vagy azt befolyásoló intézkedések, stb. Ezekben a hagyományos társadalmi érdekeltségű szektorokban is megjelennek a piaci kapcsolatok különböző formái, a foglalkoztatáspolitikának ezekhez a viszonyokhoz is alkalmazkodni kell.

A foglalkoztatáspolitikai már jelenleg is, de a jövőben egyre inkább igen társadalomérzékeny terület lesz. Mint ilyen, rendkívüli társadalmi kontrollt igénylő szakterület marad.

Közép- és hosszú távú iparpolitikai vezérelvek a szelektív iparfejlesztés, a támogatások koncentrálására és a privatizáció szempontjából

1. Bevezetés

Bányák, pénzintézetek, iparvállalatok, kereskedelmi vállalatok, kiskereskedelmi és szolgáltató egységek "köztulajdonba", lényegében állami tulajdonba vétele jogszabály alapján jóformán egy hét alatt megoldható. Ez történt a negyvenes évek végén.

Kis időigényű, de az említettnél hosszabb intervallumot követel a mezőgazdaság részben államosítása, részben kollektivizálása.

A létrehozott "egyetemes" állami- és köztulajdon igazgatására folyamatosan kiépült Magyarországon egy központi intézményrendszer, amely alkalmazkodott - jogi szabályozások és politikai nézőpont tekintetében is - ennek a hatalmas állami tulajdonnak a kezelési feladataihoz, tevékenységi céljaihoz.

Az említett állami jogszabályokhoz központi fejlesztési koncepciók, ciklikus tervtörvényekben rögzített gazdaság- és társadalmpolitikák, az egyes feladatkörök végrehajtását vezérlő stratégiák kapcsolódtak. Ez utóbbi körbe sorolhatók az iparpolitikák részleteit képező szakágazati fejlesztési stratégiák, beleértve a szelektív termelési szférák megjelölését, közelebbről a vonatkozó technológiafejlesztési irányzatokat.

A vázolt értelemben egy több, mint 40 év alatt kiépült gazdaságból (kapcsoltan társadalomból) és állami (központosított) intézményrendszerből kell kiindulni akkor, ha ezt a komplexumot piacgazdasággá kívánja - egy átmeneti időszak közbeiktatásával - a néhány éve működő demokratikus kormányzat átalakítani. Az átalakulás során elvileg - gyakorlatilag egy teljesen új gazdaság- és társadalmpolitikának kell megszületnie, beleértve a piacgazdasági jellemzőknek megfelelő iparpolitikát, s ennek végrehajtási-vezérlési stratégiáit. Ennek a történelmileg is újszerű feladatnak az időigénye azonban nem

2-3 év, hanem ennél jóval hosszabb időtartam, reális becslések szerint legalább egy évtized. Az e vonatkozású indokolt fokozatosság csak részben érvényesült követelményét negatív tapasztalatok igazolják, többek között az 1992. év végére prognosztizált 800.000 fős munkanélküliség, az ipari termelés általánosan jelentkező csökkenése, a privatizációs folyamatok gyakori ellentmondásai, az értékesítési piacok beszűkülése, a kutatás és fejlesztés intézményeinek leépülése, s más általánosan jelentkező kedvezőtlen tendenciák.

Mindez arra mutat, hogy az átmeneti időszakban a kormányzat nem vonulhat ki olyan mértékben az átstrukturálás alatt álló gazdaság teljes területéről, mint ahogyan az jelenleg történik. Elsősorban az ipar és a mezőgazdaság az a két gazdasági szektor, ahol állami támogatásra, a támogatást magába foglaló stratégiákra szükség van a mindinkább kibontakozó negatív tendenciák tompítása céljából.

2. Iparpolitika, támogatás, szelektív fejlesztés, technológiai stratégiák, korszerű intézményrendszer

2.1. Iparpolitika

Az iparpolitika lényegét, tartalmát, a benne foglalt stratégiákat az elmúlt évtizedek tervgazdasági ciklusaiban elvileg és gyakorlatilag az állami tulajdon dominanciájára alapozott bővített újratermelés - inkluzíve az ehhez kapcsolt folyamatos fejlesztés - követelményei határozták meg. Ebből következik, hogy a költségvetésből folyósítandó támogatásokkal, dotációkkal központilag volt mód a szelektív ipari fejlődési irányok rögzítésére is. Más kérdés, hogy ez a teljesen központosított iparpolitikai vezérlés milyen aránytalanságokat, gazdaságtalanul működő vállalatokat, sőt szakágazatokat eredményezett az iparon belül, amelyekkel a jelen átmeneti, a piacgazdaság irányába mutató időszakban "örökségként" számolni kell.

Az iparpolitikán belül felvázolt technológiai stratégiák természetesen szintén ehhez az említett központi vezérléshez igazodtak, következésképpen a nem piac- és versenyorientált gazdaságban ezek a stratégiák csak részben jelentettek korszerű, jövedelmező alapot az egyes termékek, termékcsoporthoz való előállításában, a rentábilis termelési technológiák gyakorlati alkalmazá-

sában. Utóbbi tény részleteiben is igazolható a jelenlegi gépipari, vegyipari és könnyűipari termékstruktúrák, az e struktúrákat "hordozó" technológiák minősítő vizsgálatával abban a vonatkozásában is, ha az ipari termékek korszerűségi színvonala, piacképessége és a technológiák hatékonysága, az előállítás jövedelmezősége kerül mérlegre.

Az átstrukturálódás felgyorsítása érdekében az Ipari és Kereskedelmi Minisztériumban az iparpolitika "intézményes gazdájánál" az utóbbi két két évben több változatban készültek középtávú ipar- és kereskedelemfejlesztési koncepciók, melyek utalnak¹

- a szelektív termékszerkezet és a piacváltás irányaira,
- az ipar szervezeti és tulajdoni viszonyainak alakítására és a versenyszituációk perspektíváira,
- a külföldi működő tőke szerepére az ipari átstrukturálásban és fejlődésben,
- a kis- és közepes ipari vállalkozások támogatására,
- az ipari exportpotenciál növelésének feltételeire és lehetőségeire,
- a műszaki fejlesztési politika érvényesítésének egyes elemeire,
- a foglalkoztatottsági feszültségek csökkentésére,
- a minőség- és szabványkövetelmények külpiaci szempontból is indokolt korszerűsítésére,
- az ipari környezetvédelem szabályozására, különös tekintettel a honosított új technológiák környezetbarát jellegének biztosítására,
- az ipari átstrukturálás humánpolitikájára, e körben többek között a továbbképzési programokra, a menedzserképzésre, a vezetők kiválasztására,
- végül az iparfejlesztés regionális jellegű feladataira.

1 A továbbiakban csak az iparra szűkítve kell értelmezni összeállításunk tartalmát.

A hivatkozott (1991-1994 évekre vonatkozó) fejlesztési koncepciók lényegében minden olyan problémakört felöleltek, amelyek összefüggésbelileg meghatározzák egy átstrukturált ipar jövedelemtermelő képességének összetevőit. Egyidejűleg megtörtént az egyes ipari szakágazatok minősítése is (fenti alapon), amelyet a következő táblázatos összeállítás szemléltet.

2.1.1. Ipari szakágazatok minősítése "erős" és "gyenge" jellemzők szerint

	Gépipar	Vegyipar	Könnyűipar	Építő- anyagipar	Kivitelező építőipar
Termelési dinamika	csökken	csökken	csökken	csökken	csökken
Versenypozíció	gyenge	jó közepes	közepes	közepes	közepes
Kapacitáskihasználás	gyenge	közepes	gyenge	gyenge	gyenge
Technológiai színvonal	gyenge	közepes	gyenge	gyenge	gyenge
Exportorientáció, exportpotenciál	közepes	jó	jó közepes	enyhén javuló	enyhén javuló
Jövedelmezőség	gyenge	közepes	gyenge	gyenge	gyenge
Fejlesztés	gyenge	gyenge	gyenge	gyenge	gyenge
Külföldi tőke jelenléte	közepes	jó közepes	jó közepes	jó közepes	gyenge
Humántőke (kreativitási) színvonala	jó közepes	kitűnő	jó	közepes	közepes

A táblázatos összeállítás jól részletezett vizsgálatok szintézise alapján készült és rámutat az egyes ipari szakágazatok jelen átstrukturálási szakaszban regisztrálható teljesítőképességére, nemzetgazdaságon belüli működési körülményeire. A helyzetkép egyértelműen kedvezőtlen: "kitűnő" minősítést csupán a vegyipari humán tőke kreativitási színvonala érdemel, de "jó" minősítést csak a vegyipar exportorientációja és a könnyűipar humán tőkéjének a kreativitási színvonalára lehet adni. A minősítő index zöme a szakágazatok többségében a "gyenge" jelzőt kapta.

Ezzel a kiindulóponttal kell tehát szembesülni egy új, piacgazdasági követelményekhez igazodó iparpolitika megfogalmazásakor, abban a vonatkozásban is, hogy a fejlesztési prioritások, a szelektív iparfejlesztési követelmények, a privatizációs folyamatok követelményei és az állami támogatási rendszer elemei racionális szempontból összehangolhatók legyenek.

2.1.2. Az új, racionális iparpolitika árnyaló tényezői

Az Ipari és Kereskedelmi Minisztériumban széles szakértői kör bevonásával 1992. november végéig készül el az átstrukturálás felgyorsítását is magában foglaló iparpolitikai koncepció. Ebben a munkában az Ipargazdasági Intézet is közreműködött.

Az iparpolitikában kiemelt célként egy, - a piacgazdaság kiépülését katalizáló struktúrapolitikát is rögzíteni kell, amely tartalmazza a szelektív iparfejlesztés részleteit, az ehhez szükséges vezérlő stratégiákat, a fejlesztés prioritásait és a célok eléréséhez szükséges feltételrendszert. Ez utóbbi feltételrendszerhez tartozik a kormánytámogatás, következőleg a támogatás racionális koncentrálásának meghatározása, az ipari privatizációs folyamatok (a jelenlegi ellentmondásokat feloldó) szabályozása, a technológiai stratégiák rögzítéséhez szükséges átfogó innovációs stratégia felvázolása.

Az iparpolitikai koncepció kialakítását megelőzte az iparvállalati szférából származó információk feldolgozása. Nyilvánvaló, hogy a vállalati működési szituációk, szándékok, fejlesztési lehetőségek értékelése nélkül nem lehetséges valóban racionális kormány szintű, következőleg szakminisztériumi szintű összehangolt intézkedéseket hozni.

A vállalati szférából beszerzett információk és a racionális iparpolitikai elvek, követelmények utalt összehangolását több lényeges tényező árnyalja, illetve befolyásolja az alábbi jellemző megállapítások szerint:²

- Az iparvállalati szférát, a szakágazatok többségét egy permanens változás, egy állandó mozgás jellemzi. Számos iparvállalat termelése 30-40 %-kal folyamatosan beszűkült, a piackeresés (és "piactalálás") különféle (részben kezdeti, részben előrehaladottabb) stádiumban van. A tulajdonviszonyok perspektívája alig 40-50 iparvállalatnál érzékelhető viszonylag egyértelműen. (Ezek főképp a deklaráltan hosszabb ideig minisztériumi vezérlés alatt maradó üzemek.)

A vállalati szférából szerzett információk több mint 50 %-ban a fejlesztési irányok teljes hiányát, jobb esetben csupán az irányok "vázlatos" elképzelését tükrözik. Több vállalatnál egyértelműen közölték, hogy csupán 1-2 hónapra képesek termelést és értékesítést tervezni, ha vannak is innovációs elképzelések, a megvalósításhoz szükséges fejlesztési források bizonytalanok, az

2 Ezekről a tényezőkről ószintén kell beszélni, mert ellenkező esetben az egész iparpolitika, a szelektív iparfejlődés, a prioritások, a támogatási rendszer és a stratégiák nem értelmezhetők a gyakorlat szempontjából.

esetleges fejlesztéscélú hitelek kamatterhei - főképp a kockázatvállalás mellett - elviselhetetlenek.

A jelen időperiódusban az iparvállalatok egy része a folyamatos privatizáció következtében tulajdoni-szervezeti átalakulásban van. Következőleg: azoknál a vállalatoknál, amelyeknél a korábbi privatizáció során a külföldi tőke szerzett tulajdoni többséget, csupán korlátozottan vagy semmiképp sem lehet a fejlesztési elképzelésekről, piaci orientációkról, működtetési stratégiákról információkat szerezni (pl. gyógyszeripari vállalatok, mosószergyártók). Viszonylag tisztább képet csak az ún. reprezentáns külföldi cégek szolgáltatnak, (esztergomi Suzuki, szentgotthárdi Opel), de általában ezek tartalma sem lépi túl a napi sajtónak adott tájékoztatások kereteit.

Más iparvállalatok a jelen periódusban részvénytársasággá alakulnak, kis- és középvállalatokra, Kft-kre tagolódnak (pl. a lakk- és festékipar). Amíg ezek a folyamatok nem zárulnak, ezek az érintett szervezetek nem vállalkoznak fejlesztési és piaci stratégiák oldaláról információk szolgáltatására.

A legrosszabb helyzetben - több ipari szakágazatból összetetten - azok a vállalatok vannak, amelyek korábbi trémekstruktúrájukból eredően piacaikat elvesztették, termelésük folyamatosan beszűkült, amelyeknél egyes üzemrészekben végleg megszűnt a termelés, s a felhalmozódott gazdságtalan működtetési feltételek előrevetítik a csődöt, vagy amelyeknél már folyik is a csődeljárás. Ennél az üzemtípusnál kérdéses bármely egyértelmű strukturális fejlesztési, technológiai irány meghatározása.

A "központi" iparpolitika kialakításához szükséges vállalati információszerzés tehát 1992-ben labilis, számos bizonytalanságot tartalmaz, elsősorban a struktúraalakítás, az ehhez szükséges fejlesztések, az értékesítési stratégiák, a tulajdoni- és szervezeti működési situációk vonatkozásában, összesítve: a szelektivitás támogatási realitásának tekintetében. Éppen ezért méltányolható az Ipari és Kereskedelmi Minisztérium "nehéz" helyzete a konkrét és valóban gyakorlatilag érvényesíthető iparpolitika megfogalmazásában, hozzátéve, hogy ezt az iparpolitikát olyan általános, kormányzati gazdasági stratégiák is befolyásolják, amelyek még nem alakultak ki, vagy csupán alakulóban vannak. A szakminisztérium az ipari szektorból megszerzendő információk terén ugyanolyan körülményekkel találja magát szemben,

mint bármely - iparpolitika kidolgozásában közreműködő - szakmai szervezet.

- A rentábilis ipari működtetés irányát megszabó szelektív támogatás rendszerének kidolgozása és érvényesítése, az e körbe tartozó prioritások meghatározása alapként követeli egy előzetes innovációs stratégia érvényesítését, amelyben a kormányzatnak és a szakminisztériumnak egyaránt determinatív szerepe van.

Az innovációs stratégia tartalmának, részelemeinek kialakításánál - célszerűként kiemelve a rentábilis ipari átstrukturálás követelményét - ismételtelen csak a jelen helyzet negatívumaiból, azok megszüntetési kényszeréből lehet kiindulni. Ezeknek a negatívumoknak a jellege eléggé széles körben ismert ugyan,³ de több szempontból alaposabb megvilágításra szorul.

Először: A magyar K+F hálózat és intézményrendszer egyes részterületein az elmúlt évtizedekben valóban túlméretezett volt és kreativitási színvonala is kifogásolható. Ugyanakkor azonban nem a korszerűsítés útja az, ha ezt a hálózatot már az "átmeneti" időszakban zömmel a profitorientált szférába irányítják, sőt az érdekelt szakintézetektől az állami támogatást megvonva azonnak egy nagy hányadát (vállalattá, Kft-vé alakítva), lényegében megszüntetik. A K+F típusú szervezetek működési céljaikból, rutinjukból adódóan nem alkalmasak arra, hogy kizárólag a közvetlen profitorientáltság döntson további fennmaradásukról. A kormányzat nem léphet ki a szakágazati, ezen belül az ipari K+F intézetek támogatási kötelezettségéből, mert ezzel többek között a kialakuló kis- és középvállalati, különféle típusú vállalkozási szféra K+F háttérét is jóformán megszünteti. Csak a nagyvállalatok, főképp a nemzetközi tőkével működtetett nagyvállalatok képesek saját kezelésben" K+F részlegeket fenntartani és működtetni.

A szakágazati, inkluzíve az ipari K+F ogények kielégítése a jövőben nem támaszkodhat kizárólag az akadémiai és egyetemi konstrukciójú K+F intézetekre, tanszéki kutató team-ekre, annak ellenére, hogy ez utóbbiaknak a

3 Az utalt negatívumokat az ipari szektorban végrehajtott információszerzés során vállalati és vállalkozói szintről egyaránt deklarálták.

piacgazdaságon belül konkrét és nélkülözhetetlen "K" jellegű szerepe van. Viszont általában a jövőben sem lehet alapkutató szervezetek feladata egy sokoldalú technológia transzfer, a "K" szektorban elért eredmények "F" szektorban esedékes realizálása. Az országos és bontottan szakminisztériumi innovációs stratégia gyakorlati megvalósításához központilag fenntartott szakágazati intézetekre (a fejlett országok vonatkozó K+F modelljeire hivatkozva) szükség van. Meg kell állítani ezeknek az intézeteknek a "lepusztulási" folyamatát és ki kell alakítani a hálózat új működtetési rendszerét. Az ún. "K+F vegyes struktúra" kialakulása többéves folyamat és a jelenlegi engineering kisservezetek több okból nem képesek a korábbi K+F szakágazati intézetek feladatkörének átvállalására.

Másodsor: Az innovációs stratégia "valóban gyakorlati" realizálása, illetve előzetes értelmezése megköveteli az (ipari) szabadalmi, találmányi tevékenység felkarolását, az érintett humán tőke innovációs kidolgozásában esedékes érdekeltiségének ösztönzését. Pontos statisztikai felmérés igazolja, hogy Magyarországon még egyetlen időperiódusban sem volt olyan alacsony a bejelentett találmányok, szabadalmak száma, mint az utóbbi két évben. A felmérések szerint utóbbi index a nyolcvanas évek átlagához viszonyítva 20 %-ra csökkent. A magyar feltalálók szabadalmaikat inkább külföldön értékesítik és nem a hazai iparban hasznosítják innovációikat. Ugyanakkor egyes hazai ipari termelők külföldről vásárolnak szabadalmakat, licenceket, a korlátozott pénzügyi eszközök ellenére is.

Mindez a piacgazdaságban törvényszerű, megengedett, de a jelen átmeneti időszakban célszerűtlen, rossz gyakorlat. Az átmeneti időszakot nem jellemzi már kialakult piaci viszonyok "spontán" érvényesülése és ha ezeket a viszonyokat erőszakolják egy átmeneti gazdaságban, az több hátránnyal, mint előnnyel jár.

Technológiai módszereket és gyártási vonalakat csak a rentabilitási határokon belül szabad egy átmeneti gazdaságban kizárólagosan importálni. Az ilyen gyakorlat jelentősen hozzájárul a hazai ipar kiszolgáltatottságához és a kreatív humán tőke érdekeltiségének csökkenéséhez.

Egybehangzó vállalati vélemény, hogy a jelenlegi - sokak szerint zömmel kialakulatlan - gazdaságpolitika nem éppen vállalkozásbarát, fékezi az in-

novációs készséget, tehát hátráltatja egy technológiai stratégiákat is tartalmazó, szelektív fejlesztési jellegű, a kormány által garantált konkrét támogatási eszközöket is biztosító iparpolitika kialakítását.

Harmadszor: Szorosan az innovációs problémakörhöz tartozik az ipari és kereskedelmi privatizáció jelenlegi folyamatainak egy mindenképp hátrányos jellemzője. Ez utóbbit szakmai körökben a "privatizáció ellentmondásai" kapcsán írják a gazdaságpolitika "tartozik" számlájára. A külföldi privatizációs tulajdonszerzés kétségkívüli esetenkénti előnyök mellett ugyanis több szempontból piacvásárlás, közelebbről a a belföldi közfogyasztási és termelőfogyasztási piacok megvásárlása. Olyan külföldi privatizáció is előfordul, hogy a tulajdonszerzést követően a magyar üzemet leállítják és a kereskedelmi hálózatban (amely esetenként szintén külföldi tőkeérdekeltség tulajdona a kereskedelmi privatizáció eredményeképp) kizárólag külföldön előállított termékeket árusítanak. Ilyen tettenérés a vegyiparban (pl. a kozmetikai- és háztartásvegyiparban, a festékiparban), a ruházati iparban, a bútoriparban és szélesedően a gépiparban (pl. a háztartási kisgépek esetében) egyaránt bőven tapasztalható. Mindez - miután a külföldi tulajdonba, vagy nagyobb külföldi tulajdoni hányadba került gyárak esetében a magyar termékek visszaszorításával vagy megszüntetésével jár - tovább csökkenti a magyar ipar piaci esélyeit, annál inkább, mert a magyar termékek jelentős része még nem versenyképes a külföldi termékekhez képest.

Negyedszer: A kialakulatlan, konkrét céljaiban és megvalósítási eszközrendszerében több ponton hézagos gazdaságpolitika következtében is a privatizációs folyamatok egyre jobban távolodnak a nyilvánosság megkövetelt kontrolljától, sőt szélesedik egy olyan vélemény, hogy a parlamenti kontrolltól is. Miután a privatizáció és a struktúrapolitika, szelektív fejlesztés szoros korrelációban van, ez a helyzet tarthatatlan.

A privatizációs folyamatok ellentmondásai és a kontroll hiánya növeli a szakminisztérium számára az iparpolitika, struktúrapolitika alakításának bizonytalanságát. Lényegében nem tisztázott az sem, hogy egy középtávú iparpolitika megvalósítási eszközrendszere (kiemelten a szelektív és technológiai fejlesztés tekintetében), milyen reális financiaális elemekből addicionálható (pl. a privatizációs bevételek "x" hányadának visszaforgatása, éves

költségvetésben elkülönített támogatási hányad, amely a szelektív prioritások fejlesztési célrendszerében hasznosulhat, külföldi hitelek, fejlesztési programokból származó pénzeszközök, célorientált bankhitelek, a külföldi működő tőke és az esetleges belföldi tőke részvétele a szelektív iparfejlődésben stb.).

2.1.3. Az iparpolitika alapelvei

A felsorolt labilitások ellenére a szakminisztériumban kidolgoznak középtávú, sőt hosszútávra kitekintő iparpolitikát, megkövetelve a rugalmas korrekciók lehetőségét. A korrekciókra az ismertetett bizonytalanságok folyamatos feloldásával párhuzamosan kerülhet sor.

Az iparpolitikában - a rugalmas alakíthatóság követelményét érvényesítve - a következő koncepcionális részleteknek, alapelveknek kell - az összefüggések biztosításával szerepelniük:

- Az iparpolitika célja és gazdaságpolitikai meghatározottsága,
- A struktúrapolitika, szelektív ipari fejlődés céljai, stratégiai és eszközürendszere, kiemelten az innovációs stratégia rögzítése, a műszaki fejlesztés támogatása,
- A tulajdonosi struktúra és tágabban a szakágazati szervezeti struktúrák átalakítási irányai, a racionalitást tükröző részletezésben,
- Az ipart érintő külgazdasági politika irányainak rögzítése, különös tekintettel a nemzetközi munkamegosztásba való bekapcsolódásra, az EK-társulásra és a későbbi EK-tagságra, az exportpotenciál növelésére és a külgazdasági egyensúly fenntartására,
- Az ipari K+F intézetek, intézmények működtetésének biztosítása a "közvetlen" szakminisztériumi illetékesség alapján. A szakágazati K+F intézetek tematikáinak rögzítése (egyeztetett formában) és fenntartásuk pénzügyi biztosítása. Ide tartozóan annak meghatározása, hogy közvetlen minisztériumi irányítással (a fejlett piacgazdaságok működtetési rutinjait adaptálva) milyen létszámmal, milyen kreatív követelményekkel, milyen szakágazati K+F intézeteket kíván a szaktárca megtartani és milyen szervezeti hidakkal lehet ezeket a

szakágazati intézeteket az akadémiai, egyetemi és magán-társas (engineering) formában működő K+F szervezetekkel tevékenységileg összekapcsolni,

- Az ipari és ipari-szolgáltató jellegű magán- és társas- kis- és középvállalkozások beilleszkedésének támogatása a szelektív ipari struktúrába, a nagyvállalatok körül (a fejlett piacgazdaságok mintájára) a bedolgozói kör ("holdudvar") kialakulásának segítése,
- Kiemelten: a magyar energiapolitika közép- és hosszútávú kialakítása, az energiatermelés és az energiahordozók struktúrájának meghatározása,
- Az ipar környezetvédelmi stratégiájának meghatározása és a hazai (külsőkapcsolatokra is támaszkodó) környezetvédelmi ipar fejlesztésének támogatása, megfelelő orientációval a kis- és középvállalkozások ezirányú termelési szándékaira,
- A minőségi termelés biztosítására, az európai szabványokhoz való igazodás elősegítésére vonatkozó iparpolitikai motívum rögzítése,
- Az ipari infrastruktúra fejlesztésének iparpolitikai stratégiája,
- Az ipart érintő humánpolitika (oktatás, képzés, ipari szakmunkás utánpótlás, menedzser- és vezetőképzés) irányainak és módszereinek a meghatározása,
- A különféle egyéb iparpolitikai követelmények rögzítése (regionális iparfejlesztés, érdekegyeztetési mechanizmusok kialakítása, ipari válsághelyzetek és ipari munkanélküliség kezelési formái),
- A magyar ipari termelés, a magyar ipari teljesítőképesség és a magyar ipari termékek védelmét szolgáló iparpolitikai stratégia, elsősorban olyan irányban, amely biztosítja a külföldi tőkével történő privatizációk során a gazdaságos hazai ipari termelés fenntartását, a K+F-el érintett humán tőke megővését és az ipari munkahelyek megtartását, sőt bővítését a racionális piacpolitika szempontjai szerint.

A felsorolt iparpolitikai elvek (célok, módszerek, stratégiák, eszközrendszer) gyakorlati iparpolitikai megfogalmazása és az iparpolitika érvényesítése

feltételezi egy viszonylag konkrét formában létező országos gazdaságpolitika funkcionálását. Ha ilyen gazdaságpolitika nincs, vagy hézagos és csupán egyes részleteiben funkcionál, az iparpolitika nem illeszkedhet stabil formában az országos gazdaságpolitikai célokhoz, tág tere nyílik a "gyorsan" szükségszerű (s tapasztalatok szerint sokszor negatív követelményekkel járó) kormányzati és szakminisztériumi intézkedéseknek, a tűzoltás-jellegű feladatoknak. Az iparpolitika a gazdaságpolitika szerves része és racionalitása nem viseli el az eszközrendszerbeli, stratégiai, nézőpontbeli összehangolatlanságot. Ez utóbbi többek között regisztrálható abban a súlyos következményekben, amely országosan az ipari munkanélküliség növekedése, az ipari termelés leépülése és az új ipari munkahelyek aránytalanul kevés száma tekintetében tapasztalható. Ezt a "hármast" negatívumot tovább erősíti, hogy a privatizációs folyamatok általában nem járnak együtt a korábbi összes ipari munkahely megtartásával, még inkább nem új munkahelyek létrehozásával.

A szelektív fejlődés irányai az egyes szakágazatok bontásában meghatározhatók, s többé-kevésbé konkrét adatokkal, érvekkel is igazolhatók.⁴ Középtávú stabilitásuk azonban függ attól, hogy a privatizációs folyamatok (különösen a külföldi tőke szerepe) milyen tulajdonosi fejlesztési szándékokat jeleznek az iparvállalati tulajdonosi arányok folyamatos alakulását követően. Azoknak a szakágazatoknak, iparvállalatoknak a szelektív ipari fejlődésben érintett tevékenységét prioritások szerint közvetlenül lehetséges kormányzati támogatással, a támogatások koncentrációjával elősegíteni, amelyek nagyobb tulajdonosi hányaddal, vagy teljes állami tulajdonban maradnak, tehát domináns marad az állami tulajdonrész. A külföldi tulajdonhányad - többlettel vagy hazai magántőkével privatizált iparvállalatok esetében viszont a szelektív iparfejlődés iparpolitikai direktívája zömmel közvetetten csupán ajánlásokkal, esetleg hitel- és adózási preferenciákkal érvényesíthető akkor, ha az új tulajdonosok szándékot jeleznek - legalább

4 Dolgozatunkban ezeket az irányokat külön fejezetben ismertetjük. A megjelölt irányok egyeztetve vannak az Ipari és Kereskedelmi Minisztériumban készülő iparpolitikai koncepcióval.

egyres tevékenységi részletekben, pl. a műszaki fejlesztésben - a "központi" iparpolitikához való alkalmazkodáshoz.

Külföldi privatizált (teljes) tulajdonhányad esetében az iparpolitika érvényesítésével "ki kell védeni" azt, hogy piacpolitikai érdekből, a hazai ipar konkurenciáját megszüntetendő a külföldi tulajdonos az általa privatizált vállalat termelését leállítsa és az üzemet megszüntesse. Az átmeneti időszak iparpolitikájának ez a direktívája kiemelt jelentőségű és érvényesítése elengedhetetlen a privatizációs ellentmondások megszüntetésében.

A racionális iparpolitika további kiemelhető részlete az ipari innovációs stratégia kialakítása, ennek keretében az ipari jellegű műszaki fejlesztés, az ipari jellegű találmányi- szabadalmaztatási tevékenység közvetlen és közvetett eszközökkel történő támogatása, a modern technológiák transzferfolyamatainak felgyorsítása.

A közvetlen pénzügyi támogatás - amely akár pályázati úton is érvényesíthető - törvényben szabályozottan olyan állami és költségvetésben elkülönített addicionált pénzalapokból történhet, amelyekkel (cél és nagyság előírásával) a szakminisztérium rendelkezik, s amelyeknek megjelölt célra történt odaítélése (az állami hozzájárulás által erősítve) alátámasztja pótlólagos banki hitelek biztonságos felvételét is megjelölt, konkrét, a szelektivitásnak megfelelő fejlesztési feladatok végrehajtására.

Ez a szelektivitást erősítő pénzügyi-fedezeti lehetőség az érvényesíthető iparpolitika eszközrendszerének nélkülözhetetlen eleme és garantálja a prioritások szem előtt tartását, a támogatási koncentráció racionalitását.

Az iparpolitikában technológiai stratégiákat csak egyes fő technológiai jellemzők alapján lehet rögzíteni, tehát iparpolitikailag (a piacgazdaság viszonyai között) értelmetlen lenne konkrét technológiákat meghatározni. Ez utóbbi egyértelműen a gazdasági szereplők, tehát az iparvállalatok feladata.

Iparpolitikai eszközökkel is támogatni kell azonban a szelektív ipari szférában az innovatív termékeket, innovációs extraprofitot, növekvő jövedelmezőséget hordozó technológiákat, az energiamegtakarítással, alacsony anyagfajlagosokkal, kismértékű hulladékképződéssel járó új gyártási vonalakat, és általában azokat a technológiákat, amelyek felhasználják a korszerű

automatizálás, robotizálás, elektronizálás műszaki lehetőségeit. Ezeknek a technológiáknak honosítását - az említett pályázati úton is - prioritási alapon finanszírozni szükséges. Utóbbi vonatkozásban mérlegelendő, hogyan lehet - az "intézményi érdekek" sértése nélkül - az Országos Műszaki Fejlesztési Bizottság által kezelt pénzeszközöket is hangsúlyozotabban a szelektív iparfejlesztés szolgálatába állítani.

Az ipari kis- és középvállalkozások ösztönzése a kormányzatilag biztosítandó országos feltételrendszeren túlmenően iparpolitikai követelményeket is jelent. Különös tekintettel arra, hogy a folyamatos felmérések szerint az alakuló új kis- és középvállalkozások zöme nem ipari-termelő jellegű, s ezt a kívánatos tevékenységi kört ma főképp a nagyvállalati átalakulások (kisebb termelő egységekre osztódások) során bejegyzett új Kft-k, kisvállalatok bővítik.

Az ipari kis- és középvállalati szféra ösztönzése - figyelembe véve a szelektív iparfejlődés direktíváit is - az ipar strukturális átalakításának fontos eszköze, mert e szféra erősödésétől várható a rugalmas piaci alkalmazkodó készséggel rendelkező, az innovációk iránt érzékeny, új munkahelyeket is teremtő, a nemzetközi munkamegosztásba való újtípusú bekapcsolódást elősegítő ipari termelők kör bővülése. A korszerű nagyvállalati működés sem nélkülözheti a "holdudvar" szerű bedolgozói kör termelői tevékenységét.

Az ipari kis- és középvállalkozások támogatási rendszerét iparpolitikailag is a következő ösztönző elemekre kell alapozni:

- beruházási kedvezmények, kedvező feltételű hitelek támogatása, hitelgarancia a vállalkozások indításához és fejlesztéséhez (a szakminisztérium pénzeszközei, illetve az OMFJ jelenlegi pénzeszközei segítségével),
- új termékek, technológiák bevezetésének, az innovatív ipari terméknek a pénzügyi támogatása pályázati formában,
- központi (szakminisztériumi szinten is kiépített) műszaki fejlesztési és piaci információs rendszer létesítése,

- a kis- és középvállalat, vállalkozás irányításának, működtetésének a folyamatos segítése szervezett (minisztériumi) szaktanácsadás, számítógépes háttér biztosításával.

Az ipari vállalkozások ösztönzésében alapvető annak az intézményrendszernek a kiépítése, amely piaci alapon képes segíteni, támogatni ezeket a vállalkozásokat (pl. befektetési, kockázati, venture tőke társaságok, a vállalkozások reorganizációjára, működésük feljavítására szakosodott szervezetek). Ennek az intézményrendszernek a folyamatos kiépülését tehát iparpolitikai háttérrel is fel kell gyorsítani.

2.1.4. Az iparpolitika gerince: a struktúrapolitika

2.1.4.1. Gazdaságpolitikai meghatározottság

A piacgazdaságba való átmenet követelményeihez igazodó ipari átstrukturálás eredményei nem csupán a szakminisztériumtól, a szakminisztérium által kidolgozott iparpolitikától és az ipari- gazdasági szereplők szándékaitól függenek. A struktúrapolitika alakításának sikerét determinatív módon befolyásolja a kormányzati szinten kialakított gazdaságpolitika, illetve a gazdaságpolitika érvényesítésének pragmatikus feltételrendszere.

A magyar ipar jelenlegi helyzetéből és az iparpolitika 2.1 pontban ismertetett céljaiból, alapelveiből, az átmeneti időszakban jelentkező számos árnyaló tényezőtől kiindulva megjelölhetők azok a legfontosabb gazdaságpolitikai elemek, amelyek a közép- és hosszútávú ipari fejlődés szempontjából is kulcsfontosságúak, nevezetesen:

- a magántulajdon és a társasági tulajdon túlsúlyra épülő tulajdonosi struktúra kialakulását felgyorsító kormányzati privatizációs stratégia kialakítása és megvalósítása. A jelenlegi privatizációs folyamatok ugyanis még nem tekinthetők a tapasztalt privatizációs ellentmondások kiszűrését biztosító stratégiai lépéseknek; e folyamatok nem

garantálják a magyar ipari termelés és a termelés átstrukturálásának racionális védelmét.⁵

A kormányzati privatizációs stratégia egyértelmű meghatározottsága lehetővé teszi a szakminisztérium számára is az egyértelmű és az ipari termelés védelmét garantáló privatizációs folyamatok irányítását, kezelését.

- A kis- és középvállalkozásokat ösztönző, monetáris-fiskális gazdaságpolitika, illetve a gazdaságpolitikai stratégia keretében a restriktív fokozatos enyhítése, majd teljes feloldása. Bizonyító erejű, részletes szakmai anyagok állnak rendelkezésre arról, hogy a kis- és középvállalkozások alapítását és jövedelmező működését befolyásoló gazdaságpolitikai és pénzügypolitikai elemek nem tartoznak a "vállalkozásbarát" kategóriába, sőt a Magyar Kézműves Kamara (IPOSZ) és a Magyar Kereskedelmi Gazdasági bíráló nézőpontja szerint lassítják a kis- és középvállalkozások létrehozását és rentábilis működését. Elsősorban az adó- és hitelpolitikáról van szó, amelyek esetében - a struktúraalakítás felgyorsításának érdekében - alapvető változásokra van szükség elsősorban az "indítási" preferenciák tekintetében.

Fel kell karolni és országos, további helyi (önkormányzati) preferenciákkal kell támogatni azokat a kis- és középvállalkozásokat, amelyek regionális vetületben az egyes kistérségek, városok, vagy éppen a főváros speciális helyi erőforrásainak kihasználására épülve jöhetnek létre és működhetnek rentábilis jövedelmezőséggel. Ez a gazdaságpolitikailag is meghatározandó vállalkozáspolitika érzékenyen érinti az ipart, illetve a gazdaságpolitikából le származtatható, azzal összhangban levő iparpolitikát, mert korábban (az ún. "erőltetett" vidéki iparosítás időperiódusában) az ipartelepítés korántsem alkalmazkodott minden esetben a helyi erőforrások hasznosításához (alap-

5 A konkrét nyitott gazdaság - amint ez az EK-n belül folyó vitákból, érdekegyeztetésekből is érzékelhető - nem jelentheti az egyes ágazatok (pl. ipar) védelmének teljes mellőzését.

anyag-nyersanyagbázis, humán tőke színvonala, nemzetgazdasági ágazat fejlesztésének alapjául szolgáló regionális adottságok stb.).⁶

- A gazdaságpolitikában érvényesítendő fejlesztési politika (az iparra szűkítve az ipari műszaki fejlesztési politika) finansziális eszközrendszere, a fedezeti háttér helyzete, elsősorban a költségvetési egyensúly negatívumaiból, a rendszer gyakori változásaiból és az áttekinthetlenségből adódóan jelenleg nem kezelhető a struktúrapolitika követelményei szerint. Az Ipargazdasági Intézet vonatkozó szakmai anyagai az illetékesek figyelmét már több esetben felhívták arra, hogy a fejlesztési feladatok finansziális háttéréül szolgáló pénzügyi rendszert (különös tekintettel az addicionálható pénzügyi összetevők sokrétűségére) egyszerűbben kezelhetőbbé, áttekinthetőbbé kell tenni. A gazdaságpolitikában rögzített fejlesztési irányok, inkluzíve az iparpolitikában rögzített szelektív fejlesztési irányok megkövetelik az összes rendelkezésre álló pénzeszköz célorientált koncentrációját, a gazdaságpolitikában és szűkebben az iparpolitikában rögzített prioritások realizálásának pénzügyi alátámasztását, az ún. "pályázati" pénzeszközök addicionálását, a fejlesztési célokra rendelkezésre álló többfajta forrás "tömörítését" és szervezett információs rendszer révén a forrásokhoz való hozzájárulás lehetőségének pontos megismertetését a gazdasági szereplők szférájával.

Ez utóbbi vonatkozásban ki kell emelni a törvényileg biztosított, a költségvetésben elkülönített szelektív ipari fejlődést felgyorsító, a szakminisztérium disztributív tevékenységére bízott finansziális eszközök, a célorientált bankhitelek és külföldi hitelek, az Országos Műszaki Fejlesztési Bizottság által kezelt pénzeszközök, a különféle külföldi céltámogatásokból, fejlesztési programokból adódó finansziális lehetőségek, az önkormányzatok esetleges pénzügyi és egyéb eszközbeli ajánlatai, hozzájárulásai, a privatizációs fo-

6 Az ipari példa: A könnyűipar kereteihez tartozó fafeldolgozó és bútoripar zöme nem az erdőszült területeken jött lére. Ezt az ellentmondást a faimport indokoltsága sem magyarázza.

lyamatokból bevételezett finansziális "visszaforgatások" addiciós követelményeit.

A gazdaságpolitikai meghatározottság nélkülözhetetlen eleme tehát egy teljesen új, a gazdasági - ipari fejlődést felgyorsító olyan monetáris politika, amely egyértelműen és áttekinthetően biztosítja a fejlesztési pénzeszközök fejlesztési feladatokra disztribuíált koncentrációját. Ez egyben a jelenlegi szétszórt, esetenként pazarló finansziális eszköz felhasználást is megszüntetheti.

- A komplex infrastruktúra fejlesztése, amely összetételében (közlekedés, távközlés, energiaellátás, kommunális szolgáltatások, létesítmények és szervezetek, ipari szolgáltatások) kettős pozitívummal jár: egyrészt (pl. ipari szempontból) kedvező működési környezetet jelent az alakuló vállalkozások és a már működő ipar számára, másrészt ösztönzi az ipari tőke (beleértve a külföldi tőke) befektetési szándékait, új korszerű technológiák honosítását.
- A nemzetközi munkamegosztásba esedékes folyamatos bekapcsolódás gazdaságpolitikai alapjainak és módszereinek megteremtése, annál is inkább, mert ez nélkülözhetetlen az ipar számára az EK-hoz való társulás, majd később a "rendes" tagság szempontjából.

A magyar gazdaság, ezen belül az ipar oldaláról legkedvezőbb, ha létrejönnek olyan együttműködési konstrukciók, amelyek esetében a magyar vállalatok termékstruktúrájuk egy részével folyamatosan kapcsolódhatnak európai, vagy tengerentúli nagyvállalatok termeléséhez, tehát amely konstrukciók egyben lehetőséget nyújtanak az ún. "követő fejlesztések" érvényesítésére. A gazdaságpolitika jogi elemeinek korszerűsítésével fel kell gyorsítani az ilyen együttműködési konstrukciók szélesítését.

További kedvező lehetőség kihasználását jelenti, ha a külföldi működő tőke a gazdaságpolitika által is ösztönözten teljesen új üzemet hoz létre Magyarországon, új termékeket, termékcsoportokat és szakágazatokat honosít meg élenjáró, korszerű technológiákkal. Erre legjobb példa a japán részvétel a műanyagiparban, de még jobb az Opel és a Suzuki személygépköcsi gyártás honosítása. Lényegében azt kell elérni a gazdaságpolitikában rögzített gyorsító elemekkel, hogy a külföldi tőke kelet-európai ipari befek-

tetési bázisként új gyárak létrehozásával elsősorban Magyarországot válassza ki. Ez a formáció mindenestre többletet ad az ipari struktúrában, ellentétben azzal a gyakorlattal, amikor a külföldi privatizáció piaci megfontolásokból leépíti a megvásárolt magyar üzemet.

2.1.4.2 Struktúraalakító gazdaságpolitikai és iparpolitikai stratégiák

Az ezredfordulóig kitekintő iparpolitikai céloknak és a célok megvalósítását szolgáló stratégiáknak a gazdaságpolitikai meghatározottság talaján tehát a gazdaságpolitikai célokkal és stratégiákkal kell összhangban lenniük.

A gazdaságpolitika ipari fejlődést befolyásoló 2.1.4.1. pontban kiemelt fő stratégiáihoz igazodva, az iparpolitikában a következő részletezett ("vezér") stratégiákra támaszkodva indokolt felgyorsítani a piacorientált struktúraalakítást:

- A szelektív ipari fejlődésben prioritásokkal rendelkező szakágazatok finansziális támogatása addicionált pénzeszközök segítségével,
- az ipari privatizáció felgyorsítása, biztosítva az állami tulajdonban maradó ipar arányának folyamatos csökkentését, egyidejűleg privatizációs jogszabályokkal védve a magyar ipari termelést, kapcsoltn az ipari termelésben érdekelt szellemi és fizikai humán tőkét,
- az ipari innovációs folyamatok termelésben realizált eredményeinek szélesítése, az innovációs és a vonatkozó információs tevékenység korszerű folyamatainak honosítása, a találmányi-szabadalmi tevékenység felkarolása,
- az ipari jellegű kis- és középvállalkozások létrehozásának és szelektív alapon való támogatásának (beleértve a finansziális támogatást is) stratégiája.

A négy vezérstratégia vonalvezetésével versenyképes, az ország gazdasági potenciálját erősítő, a jövedelmezőség biztosítása szempontjából is megfelelő méretű, szakágzatiilag szelektív ipar szolgálja a nemzetgazdaság érdekeit. A kilencvenes évek első felében - 1995-tel bezárólag - az iparpolitika realizálása révén le kell fékezni az ipari termelés csökkenését, a nemzeti jövedelemhez

való ipari hozzájárulás további beszűkülését és biztosítani kell elsősorban a szelektív ágazatokban a tartós növekedés feltételeit.

Fenti értelemben rövidtávú feladat az ipari termelés visszaesésének megállítás, a termelés volumenének és piacorientált struktúrájának stabilizálása. Hosszabb távon - az évtized végéig - el kell érni a magyar iparban a világ-gazdaságban regisztrálható átlagos növekedési ütemet.

A kilencvenes évtized során - a fejlett piacgazdaságok vonatkozó tendenciáit követve csökkennie kell az ipari részarányának a foglalkoztatásban. (Nyilván a szolgáltatási szféra növekvő részaánya mellett.) Egyidejű cél az iparban megtermelt egy főre jutó GDP növekmények biztosítása a hatékonyság, termelékenységnövekedés talaján. Ez utóbbi a technológiák, a szelektív módon fejlesztett termékek és termékcsoportok, továbbá az ipari tevékenységet végző humán tőke átstrukturálásával érhető el.

Az ipar stabilizálásához, tartós növekedési lehetőségének megteremtéséhez, a hatékonysági célok eléréséhez az ipar szakágazati, sokrétű strukturális átalakítása szükséges. E strukturális átalakítás szelektivitási vezérfonala - az előzőekben sorolt négy kiemelt stratégia alapján - az anyag- és energiaigényes szakágazatok súlyának csökkentése, a K+F igényes szakágazatok, termékcsoportok és termékek arányának növelése, összegezve a világkereskedelemben (az EK-társulásban, majd későbbi tagságban), a nemzetközi munkamegosztásban növekvő szerepet jelentő szakágazatok-termékcsoportok részesedésének a növelése.

A kilencvenes évtized során tehát az ipari növekedés, a prioritásokkal rendelkező feldolgozóipari szakágazatok szelektív irányokban támogatott fejlesztésén alapul, az alapanyagipari részarány csökkenése mellett. Ez az átstrukturálás, struktúraalakítás stabil nézőpontja.

A korábban túltermelt szakágazatok (bányászat, kohászat, nehézgépipar, fémipari alapanyaggyártás) iparon belüli súlya az ismertetett értelemben csökken; ugyanakkor emelni kell az ipari struktúrán belül több feldolgozóipar-jellegű vegyipari, gépipari és könnyűipari termékcsoport strukturális arányát.

Megjegyzendő: bizonyos ipari szakmai körök véleménye szerint a textil- és ruházati ipar, a cipőipar és a feldolgozás (tehát egyes könnyűipari szakágazatok) strukturális részarányának csökkentése is követelmény a struktúraalakítás során. E nézőpontot jelen dolgozat készítői csupán részben osztják. A sorolt könnyűipari szakágazatok sok évtizedes ipari múlttal rendelkeznek Magyarországon, kiválóan illeszkedtek - s illeszkednek ma is - a több oldalról igazolható hazai ipari adottságokhoz.⁷ Csupán két példát említve: a magyar ruházati és textilipar termékeit egész Európában ismerték, a cipőipar széles választékkal fedezte a hazai igényeket, sőt hullámzó volumennel ugyan, de exporttal is rendelkezett. A magyar bútortipar minőségi választéka mindenkor megfelel az európai szintnek, az egyedi és kissorozatos műbútor- és stýlbútoripar pedig (zömmel kis- és középvállalkozások talaján) világhírű volt, kiemelkedő exportteljesítmény mellett.

A közép- és hosszútávú struktúraalakítást az iparpolitikában egyelőre nem kell közvetlenül egyfajta "fejlesztési programrendszerrel" ösztönözni. A piacorientált és prioritásokkal kiemelt strukturális változásokat a szelektív szakágazatok addicionált támogatásával, válságkezelési módszerek alkalmazásával és a műszaki fejlesztés korszerű innovációs stratégiájának érvényesítésével kell elérni. Az iparpolitikában prioritásként kezelt és financiálisan támogatott, szelektív strukturális módosulásokat az érintett gazdasági szereplők közvetlen, a részletekre vonatkozó műszaki fejlesztési, piaci döntései útján szükséges erősíteni.

3. A szelektív ipari struktúraalakítás konkrét szakágazati irányai az iparpolitikában.

A szelektív fejlődés szempontjából prioritási esélyekkel rendelkező, tehát a financiális eszközök koncentrációjával is támogatandó szakágazatok minősítése a világban regisztrálható ipari fejlődéshez való igazodási követelménnyel is alátámasztható. Egyidejű nézőpontbeli irányzat, hogy a jelzett szakágazatok a hazai ipari tapasztalatok szempontjából megalapozottak,

⁷ A második világháború előtt, s részben alatt ezek a könnyűipari szakágazatok termékstrukturáikkal nem csupán európai, de "világszínvonalon" működtek.

termelésük konform a hazai adottságokkal, lehetőségekkel, továbbá a termékstruktúrák 50-60 %-ában a termékérték a "szellemi hozzáadott érték"(a K+F hatékonysága befolyásolja. Ebből következik az innovációs extraprofit elérésének nagyobb esélye is.

3.1. Vegyipar

Magyarországon az elmúlt évtizedek során egy összetett, néhány vertikumát tekintve még ma is korszerűnek ítélnélhető vegyipar alakult ki. A vegyipari szakágazatok között és azokon belül azonban a műszaki színvonal heterogén képet mutat, amely a "tervgazdasági iparfejlesztés" során, a KGST kapcsolatok és a viszonyossági szovjet kapcsolatok figyelembevételével jött létre. Az iparfejlesztések elsősorban a hatvanas és hetvenes években történtek regionálisan meghatározott ipari körzetekben, koncentrációkban. A feldolgozóipari szakágazatok közül a gyógyszerek, a háztartásvegyipari cikkek, a festékek, a vegyiszálak, a folyékony üzemanyagok és a feldolgozott műanyagok termelésének növekedésével lehet számolni. A piaci kereslet alakulásának függvényeként visszaesés a gumiiparban és a mezőgazdasági kemikáliák (műtrágyák, növényvédőszer) gyártásában várható. (Prognózisok szerint.) A petrokémiai vertikumban a technológia bonyolultsága és magas tőkeigényessége, valamint az erőforráskoncentráció objektív lehetőségei és a relatíve szűknek bizonyuló felvevőpiac miatt a fejlesztések etilén, propilén és aromás bázisra szorítottak és a magyar-szovjet olefinegyezményhez csatlakozó szocialista árucseré egyezményekkel egészültek ki.

A folyékony közlekedési üzemanyagok kulcsszerepe az ezredforduló után is megmarad. A gépkocsik fajlagos fogyasztása és a károsanyag-emissziója tovább csökken. Ez fokozza az üzemanyaggal szemben támasztott minőségi követelményeket, szűkíti a szabványelőírások megengedett szórását, fokozza az adalékolás szerepét. A környezetvédelem előreláthatóan igen szigorú feltételeket szab, elsősorban a motorhajtóanyagokból származó ólom-, kén-, és szénhidrogén-emisszióval szemben. Nő a kőolaj "teljesebb" feldolgozása, ezen belül a katalitikus krakkolás, majd a hidrokrakkolás szerepe.

A hazai kőolajfeldolgozóipar technológiai és termékszerkezete egyaránt korszerűsödött, ma már korszerű és technológiailag komplex finomító áll az ország rendelkezésére (DKV). Itt jelenleg is igényes fejlesztések folynak.

A hazai műtrágya és szervesetlen alapanyaggyártás jövőjének prognosztizálásához egyelőre kevés a megbízható támpont. Részben azért, mert elkerülhetetlen a mezőgazdasági termelés szerkezeti átalakulása, amely a műtrágyák iránti keresleti arányokat lényegesen módosíthatja (bio-gazdaságok, ammofoszfátok térnyerése, stb.), másrészt, mert a korábbi alacsony energiköltségek bázisán kialakult műtrágyaipar technológiai fejlesztésének egyelőre csupán a főirányai körvonalazhatók. Az iparág gazdasági helyzete jelenleg válságos. A válságból kivezető út, hosszabb távon a racionális fejlesztés a ma ismert gazdasági feltételek mellett és kizárólag a mai gazdaságosság alapján megítélve nem világos. Mindenképpen szükség van arra, hogy az iparág fejlődési lehetőségeit - a feltételek változását és az üzemek várható élettartamát szinte folyamatosan figyelve - néhány évenként újra értékeljék. Ezért is szükséges az iparpolitika rugalmassága.

A hazai gyártmányfejlesztés a növényvédőszergyártás területén elsősorban új "szerkombinációk" kialakítására irányult, de létrejöttek jelentős, korszerű gyártókapacitások is, amelyek a megdrágult import, a kereslet csökkenése, valamint a szovjet igények módosulása következtében ma csak igen alacsony (helyenként 50 %-os) kihasználtsággal működnek. A jelenlegi hazai növényvédőszer-választék még a fejlődő országok keresletének is csak részben, régióként eltérően felel meg.

A gyógyszer- és növényvédőszer-ipar intermedier igényének csupán 25-30 %-át gyártja a hazai ipar. A vállalati pénzforrások beszűkülése a növényvédőszergyártásban is jelentősen érezteti hatását és a vállalatok mai érdektelensége miatt egyre nehezebb előre jelezni a növényvédőszer és intermedier gyártás jövőjét Magyarországon.

A gyógyszeripar várható hazai fejlődési irányait tekintve számításba kell venni, hogy mind a kutatásban, mind a termelésben, forgalmazásban egyre szigorodó nemzetközi előírások érvényesülnek az eszközökre, az eljárásokra és a környezetre. Ezek érvényesítése a műszerállomány, az alkalmazott technológiai műveletek és az épületek jelentős megújítását igényli, különben a termékek eladása igényesebb piacokon rövid időn belül lehetetlenné válik.

A műszaki fejlődés és a gazdasági feltételek módosulásának következtében a gyógyszeripari vállalatok szervezete néhány év alatt megváltozik, fű-

ziókra, átvételekre, tőkeátcsoportosításokra lehet számítani. A privatizáció már ma is gyors (külföldi cégek részvételével), következésképp átrendeződik mind a marketing, mind a K+F tevékenység. Megjegyzendő: világszerte azok a vállalatok szűnnek meg, amelyeknek a legkevesebb kilátásuk van arra, hogy a közeljövőben jelentős számú új vényköteles gyógyszerkészítményt hozzanak forgalomba.

A hazai kozmetikai- és háztartásvegyipar technikai színvonala heterogén. A licencre, a kooperációra vagy közös vállalatokra épült termelés általában korszerű és éppen e külföldi kapcsolatok révén lehet prognosztizálni az iparág fejlődési irányait. Utóbbiak a biológiailag aktív anyagok, a környezetvédelmi szempontok, az egészségügyi előírások előtérbe kerülése irányába mutatnak. A legnagyobb érintett gyár, a Caola "privatizációs jövője" egyelőre tisztázatlan.

A termelés alakulása lassú stagnálás után 2-3 éven belül növekedésbe mehet át. Az értékesítés piaci viszonyai és termékszerkezete jelentős változásnak néz elébe, a korábbi "elosztó" hálózat megszűnése eleinte zavarokat, majd később fellendülést eredményezhet. A fajlagos anyag- és energiafelhasználás, egyidejűleg a foglalkoztatás csökkenése várható a termelékenység javulása mellett. A jövedelmezőség és hatékonyság javulásával, továbbá a környezetbarát technológiák és anyagok elterjedésével már rövid időn belül lehet számolni.

A főképp polimer termékek (műanyag, gumi, műszál, lakk és festék) fejlődési perspektíváinak megítélésénél figyelembe kell venni, hogy ezek az iparok nagyobb részben háttériparok, termékeik piaca függ az ipari, mezőgazdasági és lakossági felhasználás nagyságától, a vásárlóerőtől.

A műanyag-alapanyaggyártás döntő hányada korszerű, fejlett ipari országokból vásárolt technológiákon alapul. A kisebb volumenben előállított műanyagok (ioncserélő gyanta, fenol-, formaldehid-gyanta, polieszter és epoxi gyanta stb.) hazai technológiával készülnek, néhány minőség- pl. az ioncserélő gyantáé - megfelel a nemzetközi normáknak is.

Van azonban olyan alapanyaggyártás is, amelynek leállítása vagy rekonstrukciója elkerülhetetlen (PMMA).

A hazai műanyagfeldolgozás műszaki színvonala erősen változó képet mutat. A világbanki hitelekből vásárolt gépsorok a legkorszerűbbek, ugyanakkor sok régi, korszerűtlen gépsor is működik. Nemzetközi összehasonlításban a hazai műanyagfeldolgozó géppark összességében elöregedettnek tekinthető, nem csak a gépek kora, hanem az alkatrészellátás nehézsége és a szervíz hálózat hiányosságai miatt is.

A gumiipar a szovjet piac elvesztése és a hazai kereslet csökkenése miatt válságveszélyes helyzetbe került. A lakk- és festékiparban pedig a receptúrák korszerűbbek, mint a gép- és műszerpark. A szakágazat keretében széleskörű privatizáció folyik.

Hazánkban poliészterszál gyártás nincs, ezt a terméket Lengyelországból importáljuk, "szálcsere kooperáció" keretében. Jelenleg viszkózsál gyártás sincs, így e szál beszerzése is gondot jelent. Akril szálakból és poliamid szálakból viszont fennáll az exportképesség. Célszerűnek látszik Lengyelországgal a poliészter akril szálcserét, Csehszlovákiával a viszkóz és propilén szálakért akrilszálcserét kiépíteni.

Prioritási-, szelektív fejlesztési szempontból, a pénzügyi eszközök koncentrációjával, pályázati lehetőségekkel középtávon a szerves intermedierek gyártását, a gyorsan lebomló, hatékony növényvédőszer gyártását, a "hazai" mosószer - és háztartásvegyipart, az új - piacorientált - gumiipari termékstruktúra alakítását és a speciális felhasználási célokat kielégítő műanyaggyártást, műanyag-feldolgozást indokolt támogatni. Kiemelendő : a magyar mezőgazdaság reális fejlődési perspektívái mellett megengedhetetlen a hagyományokkal rendelkező műtrágyagyártás további elsorvasztása, következésképpen erre a termékcsoportra részletes, racionális eszközrendszerre támaszkodó új fejlesztési koncepciót kell kidolgozni. Elsősorban a nyomelemes műtrágyák, a foszfát- és ammóniumtrágyák termelésének a mezőgazdasági igényekkel összehangolt termelési - minőségi szintje a legfontosabb cél.

Általános szakmai vélemény, hogy a teljes ipari struktúrát tekintve jelenleg - viszonylagosan - a vegyipar van a legjobb helyzetben.

3.2. Gépipar

Keresleti oldalról a magyar gépipar nem számíthat jelentős hajtóerőre az elkövetkező években. A belföldi kereslet alacsony színvonala minden valószínűség szerint hosszabb ideig tartós lesz. Miután néhány éven belül nem várható számottevő gazdasági fellendülés, a beruházási célú termékek piaca sem élénkülhet számottevően. A költségvetési kiadások szoros keretek között tartásával szükségszerűen együttjár a közületi megrendelések mérsékelt szintje. A gépipari termékek iránti kereslet ellen ható tényező az importliberalizálás következtében fokozódó importverseny és a külföldi bér-munkaarány növekedése az iparban. Az életszínvonal csökkenése a gépipar által gyártott fogyasztási cikkek iránti keresletben is érezteti hatását.

Jobb azoknak a gépipari szakágazatoknak a perspektívája, amelyek a fejlett országok piacán is keresletre találó, általában közepes műszaki színvonalat képviselő termékeket állítanak elő. E szakterületen a gyártási fegyelem javításával, szigorúbb szervezéssel, viszonylag kevés pótlólagos ráfordítással feltehetően jelentős minőségjavítás érhető el.

Ilyen terület a kis- és középépgyártás, ahol több termék esetében maga az alapminőség jó, a gépek, "megjelenése" és konstrukciója mégis gyakran nyugati szabványok alatt van. A gyártó kapacitások rugalmatlanok, az alapkivitel változtatása vagy egy új termék bevezetése gyakran a minőség romlásához vezet. A speciális igényeket kielégítő gépek bevezetése nagyon hosszú időt vesz igénybe. A marketing és a forgalmazási hálózat az exportpiacokon általában gyenge.

A műszergyártásban remélhető, hogy a meglévő szellemi és termelési háttér - figyelembevve a fejlett országokban is érvényesülő nagyfokú specializációt - alapot ad konkrét termékek vagy termékcsoportok piacának megszerzésére., Szakértői értékelések szerint a finommechanikát, elektronikát, optikát, kémiát ötvöző egyes termékcsoportok - orvosi műszerek és berendezések, automatikai és telemechanikai rendszerek - fejlesztésében és gyártásában komoly esélyei vannak a magyar iparnak. A "túlélésnek" fontos feltétele, hogy a vállalatok bekapcsolódjanak az európai K + F programokba (EURÉKA, ESPRIT) és hasznosítsák az együttműködések adta lehetőséget, ezzel egyidejűleg a kelet-európai értékesítési lehetőségeket is.

A szerszámgyártás, különösen a kéziszerszámgyártás területén csak új igényes termékcsoportokkal lehetséges a belföldi piaci kínálat szélesítése esetlegesen az exportorientáció megalapozása. A hazai ipar műszaki felkészültsége ehhez még elegendőnek látszik.

A fényforrás területén reális esély van arra, hogy megőrizzük pozícióinkat a világpiacon.

Az autóbuszgyártásban a mennyiség csökkentése és a minőség javítása esetén szintén maradhat a lehetőség a világpiaci szerepkör megtartására. Szembe kell nézni azzal a ténnyel, hogy számos részegység- és alkatrészgyártó vállalat nehéz helyzetbe kerül az autóbuszgyártás beszűkülése esetében.

Vannak a magyar gépiparnak olyan termelési szakágazatai, amelyek jó és a fejlett országok piacán is helytálló termékeket fejlesztettek ki, de a kereslet szerkezeti változása csökkentette eredményeiket. Ilyen pl. az energetikai gépgyártás területe, amely értékes történelmi hagyományokkal és szellemi háttérrel is rendelkezik, vagy a villamos háztartási készülékeket előállító vállalatok. Ezeknek számolniuk kell azzal a ténnyel, hogy beszállítói szerepkörre kényszerülnek, valamely külföldi vállalathoz kapcsolódva. A mai feltételek között e cél megvalósítása is nagy erőfeszítést követel mind a marketing, mind a műszaki fejlesztés oldaláról.

A gépipari vállalatok egyre jelentősebb hányada perspektivikusan labilis helyzetű. A megítélésbeli problémát az okozza, szabad-e külföldi kapcsolatokat gyakorlatilag bér munka-kapcsolattá degradálni, vagy cél lehet a műszaki kitörés esélyének megőrzése. Az utóbbi megoldás sokkal kedvezőbb lenne a gépipar jövője szempontjából. A már egyszer kivívott szakmai és kereskedelmi pozíciók teljes feladása pazarlás az ipari bázissal, a befektetett anyagi és humán tőkével.

Azoknál a gépipari szakágazatoknál sem indokolt a teljes leépítéshez folyamodni, amelyeknél egyértelműen látható, hogy a világszínvonal gyors elérése nem reális. Ilyen például az elektronikai alkatrészek gyártása. Akkor is törekedni kell a fejlett piacokon való megjelenésre, ha a versenyképességtől messze állunk és az export legfeljebb periférikus jelentőségű lehet. A kapcsolatépítés jól szolgálhatja az információszerzést és ha a gyártási kultúra

létezik, akkor "követő fejlesztéssel" "minőségi átcsapást" eredményezhet (innovációk), legalább hosszútávon.

Kétségtelen, hogy jelenleg a magyar gépipar zöme leépülésben, egyes vállalatai csődközelben vannak. A fejlesztés prioritásait, a támogatási koncentrációt elsősorban a teljes műszeripar, a speciális kisgépgyártás, a mezőgazdasági gépgyártás, az elektronikai alkatrész és részegységgyártás, esetleg az energetikai gépgyártás és háztartási gépek gyártásának szakterületein indokolt érvényesíteni. E támogatott szakágazatok esetében mérlegelni kell fejlődésben elfoglalt szerepüket a belföldi lakossági és termelői piaci igények kielégítésében, a nyugati piaci pozíciók megtartásában, illetve fokozatos megszerzésében, kiemelten a "keleti" piacok reaktivizálásában.

3.3. Könnyűipar

A fonás, szövés, textilkészítés területén a legnagyobb dekonjunktuurával ennek a vállalati körnek kellett szembenéznie az elmúlt években. Jelenlegi helyzete sem kecsegtet sok kibontakozási lehetőséggel, aránya a könnyűiparon és iparon belül az iparpolitikai koncepcióval egyezően csökkenni fog ugyan, de a termékszerkezet jövedelmezően átstrukturálódik.

A hazai textilipar műszaki-technikai színvonalát ma is döntően a hetvenes években lezajlott "rekonstrukció" határozza meg. A csúcstechnikát képviselő elektronizált berendezések csak kis hányaddal vannak jelen. A technikai megújítást a vállalatok a csökkenő jövedelmezőség, az amortizáció értékének relatív visszaesése, valamint a radikálisan növekvő géparak mellett képtelenek voltak megvalósítani.

A nemzetközi munkamegosztásba való bekapcsolódás marad az egyetlen járható út a magyar textilipar számára. Az export növelésének igénye mellett, a hazai piac nyitottsága, az importverseny, importliberalizáció elkerülhetetlen. Ezek a tényezők azonban a hazai piacon sokszerűen jelentkeztek a textilipari vállalatok számára, s ezt a fizetőképes belföldi kereslet (hazai fogyasztás és közvetett exportcélú értékesítés) jelentékeny visszaesése is súlyosbította.

A konfekciógyártók bérmunkára való átállása a piachiányt tovább súlyosbította. A közepes minőségi kategóriás tömegtermelésből nem tudott

kitörni egyik vállalat sem. Nem történt olyan iparpolitikai beavatkozás, amely a legkevésbé piacképes kapacitások leállítása mellett legalább a textilipar egy részének életképességét segítette volna. (Ma pl. a gyapjúipari vállalatok többsége felszámolás vagy csődeljárás alatt áll.) A selyemipart a szocialista piacvesztés, az importliberalizáció, a bérmunka előretörése és nem utolsósorban a belföldi fizetőképes kereslet hiánya tette tönkre. Nem támaszkodhatott magyar alapanyagháttérre, termékeinek minőség szintje döntően csak a középszerű kategóriát ütötte meg.

A könnyűipar és ezen belül a textilipar nagyrészt eddig is importra szorult alapanyagok, segédanyagok, kikészítő vegyszerek, diszító- és egyéb alkatrészek vonatkozásában. Ez az igény a nyugati piacokra esedékes orientációval fokozódik.

A szerteágazó profilú, egymással sem technológia, sem felhasználás szempontjából nem sok rokonságot mutató termékeket előállító rövidáruipari vállalatainak legfőbb jellemzője, hogy a textilipari átlagnál kedvezőbb, bár csökkenő jövedelmezőséggel rendelkeznek, ma is. Többségük a konvertibilis piacon is megállja a helyét. Gépi kapacitásaik között előfordulnak a legkorszerűbb technológiát képviselő gépcsoportok is. A lakástextil és egyéb textiltermékeket gyártó vállalatok privatizációját fokozottan kell figyelemmel kísérni. Ebben azonban egy-egy vállalat egész gyártási kultúrát reprezentálhat, s a jelenlegi világgpiaci recesszió mellett a versenytársak a privatizációt a magyar cég megszüntetésére, illetve a magyar piac megszerzésére is felhasználhatják. Ugyanúgy a behozatali kvóták kialakításánál figyelembe kell venni a hazai recesszió, a privatizációs és átalakulási folyamatokkal kapcsolatban kialakult átmeneti vállalati problémákat, hogy a piacvédelemmel megalapozhassák a hosszú távú fennmaradást. A kötőipar sem kerülhette el néhány vállalatnál a csődöt, a felszámolást vagy az üzembezárást. A nyolcvanas évek elején sikerágazattá fejlődő kötőipar a nyolcvanas évek végétől a szabályozórendszer hibái - pl. hibás árreform, s ebből eredő forgóeszközhiány, hátrányos vámrendelkezések, valamint a túlzott importliberalizáció - miatt komoly visszaesést szenvedett el. Figyelemreméltó viszont e szakágazatban a kisvállalkozások erősödése.

A kötődei kapacitások korszerűsége meghaladja a textilipari átlagot. Több termelőegységben megtalálható a korszerű technológia. Az egyes vállalatok stabilitása, jövője a sikeres profil, valamint a célszerű vállalati méret megtalálásától függ. A nagy állami kötőipari vállalatok karcsúsítása, decentralizálása, némely esetben a gazdaságtalan kapacitás leválasztása és megszüntetése folyamatban van, s a privatizáció is előrehaladt.

A textilruházati ipar - bár termelése szintén csökkenő tendenciát mutatott az elmúlt években - kevésbé van rossz helyzetben, mint az előzőekben sorolt szakágazatok. A vállalatok egy része sikeresen és időben átkonvertálta kapacitásait nyugati exportra. A korábbi recesszió után az utóbbi két évben "boom" jellemezte a konfekció-keresletet Nyugat-Európában, amely különösen a német egyesítés eredményeképpen erősödött. Viszont ma szinte teljes mértékben csak bérmunkával foglalkoznak a konfekcionáló vállalatok. A bérmunka kétélű fegyver, mert saját márka nem fejleszthető ki és alacsonyabb a jövedelmezőség is. A bérmunkáltató tartja kézben a piaci ellenőrzést, az árakban is diktál, mert könnyen átválthat egy másik termelői területre. A magyar vállalatok tőkeínsége, a magas hitelkamatok, a kockázat csökkentésének igénye, a bérmunkáltatók fejlett piaci hálózata és know-how átadó készsége viszont ma kifejezetten a bérmunkáltatás irányába ösztönzi a vállalatokat. Annál inkább, mert a magyar alapanyag-háttér nem alkalmas (minőség és ár szempontjából) a nyugati elvárások kielégítésére.

A textilruházati vállalatok tőkebevonási lehetőségei viszont a gyorsabb megtérülési kilátások, a kisebb állóeszköz- és tőkelekötés miatt kedvezőbbek a könnyűipari átlagnál.

A bőripar leépülése a környezetvédelmi előírások szigorodása, a hazai nyersbőrtermelés mennyiségi és minőségi elégtelensége, valamint a költség-növekedéssel lépést nem tartó árlehetőségek, ill. hatékonysági problémák miatt jól regisztrálható. A hazai bőriparban ma fennálló nehézségek döntő része elsősorban a cipőiparral, illetve "keleti" exportpiacainak összeomlásával, valamint a cipőipar világszerte érvényes felütődésével magyarázható. A termelő kapacitások alig fele arányban vannak kihasználva a hazai bőriparban, inkluzíve a cipőiparban.

A cipőipari vállalatok jelentősen eladósodtak, döntő részben rövidlejáratú hitelállománnyal. A vállalati hiteligények növekedésében szerepet játszik az, hogy a belkereskedelem helyett - pl. saját bolthálózat üzemeltetésével - a termelőknek kell a fogyasztóhoz való elkerülésig a készleteket finanszírozni.

Épp a cipőipari vállalatok privatizációs folyamatánál mutatkozik az, hogy a külföldi bér munkáltatónak valójában a jelenlegi állapot a legmegfelelőbb. Nem kívánatos a külföldi bér munkáltató számára a vállalat megszerzése, a tőkebefektetés, vagy a kockázatvállalás.

A fafeldolgozásban, bútorgyártásban a vállalatok technológiai, technikai fejlettsége heterogén. A szakágazat kifejezetten a belföldi kereslet kielégítését tűzte ki célul, exporttevékenysége nem jelentős. A versenyképes gyártást elsősorban a kissorozatú, ekkluzív minőségű termékeknél lehet biztosítani.

A bútorgyártás hatékonyságának növelése érdekében kiemelt feladat a gazdaságos fafeldolgozást és fahulladék-feldolgozást lehetővé tevő műszaki fejlesztés biztosítása.

A bútorigar a jövőben is a hazai piacra koncentrálni elsősorban, de az importverseny miatt nem kerülheti el az exportpotenciál növelését sem. Jövőjét az dönti el, hogy mennyire tud felkészülni az igények polarizálódására: a kimondottan magas minőségi követelményű és értékű, valamint a kimondottan olcsó, de divatos bútorokra. A bútorgyártó szervezetek piacérzékenysége azáltal is fokozódna, ha a gyártás az eddigieknél jobban integrálódna a bútorkereskedelemmel.

Az 1945 előtti magyar bútorigar presztizsét feltétlenül indokolt visszanyerni. A fejlesztési stratégiában e vonatkozásban ki kell emelni a kis- és középvállalkozások szerepét a kissorozatok, műbútorok, stílbútorok gyártásfejlesztése irányában, amely stratégiai irány megfelel az exportpotenciál növelési követelményének is.

A könnyűipari szakágazatok közül a nyomdaipar rendelkezik jelenleg és viszonylag a legkorszerűbb technológiákkal és ez a szakágazat az, amely termékei tekintetében minőség és választék szempontjából legjobban közelít

az európai színvonalhoz. E pozitív tényeket nemzetközi elismerések is igazolják.

A papíripar a kiadói és nyomdaipari tevékenység alapanyag szükségletének biztosítása mellett, a csomagolás és a háztartási papíráruk révén az élet szinte minden területén jelen van. Bár a csomagolásban a műanyagok is egyre fokozottabb szerepet kapnak, a papíripar jelentősége nem csökkent észrevehetően. Ebben a környezetvédelmi szempontok jelentőségének növekedése is szerepet játszik. A jövőre vonatkozó tendenciák azt jelzik, hogy a műanyagok mellett a papír megtartja helyét a csomagolástechnikában.

A jelen és a jövő papírgyártásában nem a mennyiségi, hanem a minőségi és választéki gondok okozhatnak problémát. A papíripar relatíve alacsony élőlétszükségletű szakágazat, ezért sok tekintetben különbözik a könnyűipar más szakágazataitól. Itt a bérek aránya a költségszerkezetben (hozzávetőleg 6% körül) jelentéktelennek minősül a költségek több, mint kétharmadát kitevő anyag- és energia költségekkel szemben. A szakágazat hatékonyságának növelése ezért elsősorban a műszaki fejlesztés, beruházások megvalósításának függvénye.

A hazai szőrmeipar, mint a nagyvállalati tevékenység, összezsugorodott. Viszont kisebb vállalkozások, társaságok, sőt középvállalat számára még gazdaságos és fejleszthető profilt nyújthat.

Áttekintve a könnyűipari szakágazatok reális szelektív fejlesztési és támogatási indokait a fa- és bútoripar, a ruházati-ipar, a cipőipar és a különleges textiliák fejlesztésének preferálása konzekvens. A támogatás keretében kiemelt feladat a könnyűipari termelés védelme, amely főképp a privatizációs folyamatok során szükségszerű.

3.4. Alapanyaggyártás, építőanyagipar

A hazai vaskohászat helyzetét a kilencvenes évek elején legalább három súlyos probléma árnyalta: a rubelelszámolás megszűnése, a közöspiaci minőségbiztosítási követelmények és a hazai belső piaci-pénzügyi feltételek szigorodása.

A szakágazat válsága egyrészt az elavult kapacitások megszüntetésével, másrészt a teljes vertikum (tehát a nyersvas- acélgyártás mellett a meleg és

hideg képlékenyalakítás) technológiai korszerűsítésével oldható meg, amelynek következtében az ország szükségleteihez igazodó vállalati méretstruktúra, s a hazai igényeknek megfelelő mennyiségű és minőségű, gazdaságos termelés jöhet létre.

A fejlesztésekhez szükséges források biztosítása túlnyomóan külföldi tőke bevonásával képzelhető el. A nyugateurópai vállalatok részéről van érdeklődés egyes vállalatrészek privatizálására. Az európai piac telítettsége, piacvédelmi ellenlépések megelőzése miatt azonban célszerű elkerülni, hogy a korszerűsítés kapacitásbővítéssel járjon együtt.

A hazai alumíniumipar struktúraátalakítása rendkívül tőkeigényes, viszont az érintett vállalatcsoport a szükséges forrásokat önerőből nem képes kitermelni.

Az alumíniumvertikum elemei közül mindössze egyetlen üzetág - a feldolgozott timföldipari termékek - piaci és gazdasági pozíciói kielégítőek. Az alapanyag jellegű termékek üzetágak közül a bauxit magas önköltsége miatt már hosszabb ideje versenyképtelen, a timföldgyártás a közelmúltban csúszott a versenyképtelen sávba, a kohóalumíniumgyártás pedig az 1990. és 1991. évi energiaáremelések következtében vált versenyképtelenné. Az alumíniumipari feldolgozott termékek többsége a belföldi értékesítésben nyereséges, a tőkés exportban viszont alig akad nyereséges termék, sőt egyes termékek (fólia, durvahuzal, stb.) kifejezetten veszteségesek.

A magyar alumíniumipar versenyképességét alapvetően az alapanyagfázisok magas önköltsége rontja. Ezt a helyzetet a félgyártmányok (hengerelt lemez, szalag, sajtolt rúd, idom, cső, fólia, huzal, stb.) termékstruktúrális és piaci problémái súlyosbítják. Ezért hosszabb távon elkerülhetetlen az alapvertikumban a termeléseszköztetés. Kitérésí lehetőséget a feldolgozott timföldipari és alumíniumipari termékek kínálnak, export vonatkozásban ís.

A magyar alumíniumipar versenyképességének lényeges feltételét képezik a jelenleg csak külföldi működő tőke és műszaki ismeretek bevonásával elképzelhető korszerűsítések. Ezért kulcsfontosságú az alumíniumipar szervezeti rendszerének olyan módosítása, amely vonzóvá teszi az iparágat az integrált alumíniumiparban nagy tapasztalatokkal rendelkező külföldi befektető partnerek számára.

A válságágazatok között mindazok az alágazatok megtalálhatók, amelyek korábban a legnagyobb öntvénymegrendelők voltak. Az öntőipart érintő válság 1989-től folyamatosan mélyül és halvány jele sem mutatkozik a folyamat tompulásának.

A jövőben nem lesz szükség a ma még meglévő vas- és alumíniumöntvénygyártó kapacitásra. Sokkal kevesebb, de korszerű, a várhatóan megnövekedő minőségi igényeket kielégíteni képes öntődére azonban feltétlenül lesz kereslet.

Az építőanyagiparban folytatódik a termelés szerkezetének az 1960-as évektől nyomon követhető átrendeződése: a kitermelő és alapanyagtermelő szakágazatok (a kő- és kavicsbányászat, a téglá és cserépipar, a mész- és cementipar) részarányának fokozatos csökkenése és a finomkerámia és üvegipar erőteljes növekedése. A betonelemgyártó és azbesztcementipari tevékenységek aránya - mérséklődő termelés mellett - lényegében nem változik.

Az építőanyagtermelés 1994-ig várható csökkenésének és a keresleti szerkezet átrendeződésének okai közül a legfontosabb az építési kereslet zsugorodása és szerkezetének megváltozása (az építési beruházások csökkenése, az állam kivonulása a lakásépítésből).

A háttérpári termékek (tűzállóanyagok, csiszolóanyagok, csomagolóüvegek) iránti kereslet tovább csökken és szerkezete a felhasználó ágazatok (kohászat, gépipar, élelmiszer- és gyógyszeripar, bútór- és járműipar, villamosenergia) változó igényének függvényében módosul.

A háztartási porcelánt és öblösüveget gyártó vállalatok exportja látványosan bővíülhet. Az ezt megalapozó beruházások terhei azonban - a hazai kereslet visszaesése és polarizációja miatt - ezeket a szakágazatokat is súlyos pénzügyi helyzetbe hozhatják.

Az alapanyagiparban és az építőanyagiparban a szelektív fejlődés racionális irányai ma csak részben rögzíthetők, ezért (átfogó koncepciók hiányában) az esetleges támogatási elemek is csak a későbbiekben tisztázhatók.

4. Összegezve: az iparpolitika, a prioritások, a támogatási koncentráció és a szelektív iparfejlesztés kiemelt tézisei.

4.1. Az iparpolitikában rögzíthető addicionált támogatási rendszer, szelektív szakágazatokra irányuló finansziális támogatási koncentráció, a vonatkozó prioritások megjelölése, az iparfejlesztés részletstratégiáinak érvényesítési realitása, a szelektív iparfejlődést katalizáló műszaki fejlesztés, innovációs stratégia folyamatosságának biztosítása racionalitási szempontból az átfogó gazdaságpolitikai meghatározottság függvénye. Más fogalmazásban: egy viszonylag egyértelmű, részleteiben összehangolt, rugalmasan korrigálható a szelektív fejlődés irányait, szakágazatait megjelölő iparpolitika a 2.1.2. pontban sorolt árnyaló tényezők, labilitások ellenére kidolgozható, de ha rendszerbelileg, tartalmi kapcsolódásában összehangolatlan a gazdaságpolitika céljaival és eszközeivel, stratégiáival, realizálása csak hézagosan történhet meg, szélsőséges esetben az érvényesítés lehetősége a teljes irrealitást tükrözheti.

A racionális, szelektív fejlődést biztosító iparpolitika érvényesítésének szakminisztériumi lehetősége, biztosítása, tehát kiindulópontjában kormányzati feladatokat jelent.

4.2 A szelektív fejlesztés tekintetében prioritást élvező szakágazatok, gazdasági szereplők "önerőből" nem képesek egy dinamikus fejlődési folyamat résztvevőivé válni. Addicionált pénzforrásokkal indokolt - szakminisztériumi illetékesség mellett - részben pályázati, részben minisztériumi döntési úton folyamatos felhasználási kontroll mellett a szelektív szakágazatokat támogatni. A források addíciójában csak egyik elem lehet az állami költségvetésben e célra törvényileg is elkülönített összeg, a többi forráselemet a jelenleg szétszórta különféle pénzeszközök koncentrációjával kell biztosítani, megszüntetve az eddig e téren mutatkozó áttekinthetlenséget és pazarlást.

A támogatási célra juttatott pénzeszközök célorientált bankhitelekkel pótlékolhatók.

Iparpolitikailag a továbbiakban is fenn kell tartani, sőt erősíteni szükséges az exporttámogatást. Annál inkább, mert megbízható szakprognózisok szerint az utóbbi két év ipari exportnövekedését 1993-ban már stagnálás válthatja fel. Ennek oka az ipari termékstruktúra minőségi paramétereiben keresendő.

Jelenleg a költségvetési kiadások csupán néhány százaléka szolgál kifejezetten gazdasági (inkluzíve ipari) támogatási célokat. A hányad növelésére meg kell teremteni a szükséges forrásokat a nem termelő nemzetgazdasági szektorok finanszírozásának csökkentése révén.

A középtáv végén el kell érni, hogy az emelkedő lakossági megtakarítások jelentős hányada (legalább 40 %-a) befektetési társaságok kezelésében ösztönző kamattal a gazdasági fejlődés, kiemelten a szelektív ipari fejlődés céljait szolgálja. Ez egyenlőre a magas költségvetési hiány mellett, a nemzetközi hitelképességi bonitás fenntartása tükrében nem valósítható meg.

4.3. Az ipari privatizáció eddigi ellentmondásos és több szempontból kifogásolható tartós folyamatában gyökeres módosításokat indokolt végrehajtani. Általános gazdaságpolitikai meghatározottság talaján - fenntartva a külföldi működő tőke privatizációs szerepvállalásának fontosságát - iparpolitikailag is biztosítandó, hogy az ipari privatizációk ne eredményezzék a termelés radikális csökkenését vagy éppen megszüntetését, illetve ne járjanak a hazai szellemi és fizikai humán tőke egészségtelen leépülésével, a magyar termékek, termékcsoportok dinamikus beszűkülésével.

Az ipari privatizációs folyamatoknak tehát közép- és hosszútávon teljesíteniük kell egyértelműen a magyar ipari termelés védelmének követelményeit.

4.4. A szelektív irányokba orientált ipari átstrukturálás nélkülözhetetlen alapja az ipari K + F tevékenység új, piactudományi követelményekhez igazodó rendszerének megvalósítása és az iparpolitikában a kapcsolódó, a fejlesztés dinamikáját hordozó innovációs stratégia érvényesítése. A feladat a K + F "vegyes struktúra" kialakításának felgyorsításával teljesíthető, különös tekintettel a szakágazati K + F intézetek leépülésének megakadályozására és további működésük fenntartására.

A privatizáció egyik formája a külföldi érdekeltségű vállalat.

Stratégiák, hatások, ellentmondások

1. Bevezetés

A most közreadott tanulmány a szerző személyes közvetlen vagy közvetett tapasztalataiból, célzottan készített interjúkból és kutatási feladatként végzett felmérések értékeléséből áll. A tanulmányból kicsengenek a szakmai beszélgetések, a szakajtóban folyó vitákból levonható következtetések és vélemények is. A tanulmány viszonylag kevesebbet foglalkozik a külföldi beruházások, külföldi tőkével működő vállalatok környezeti szabályozási problémáival. Annál többet kíván foglalkozni a szándékok, elvárások és a végrehajtás tapasztalatai között feszülő ellentmondásokkal, halmozódó problémákkal, amelyek számomra megkérdőjelezik a külföldi érdekeltségű vállalatok sommásan pozitívnek értékelt hatását, amelytől több tényező mellett a gazdaság forráshiányának pótlását, a gazdasági visszaesés megállítását, a gazdasági fejlődés és növekedés megindítását, a műszaki-technológiai elmaradottság felszámolását várjuk. Ezek az értékelések nem tesznek különbséget kereskedelmi, szolgáltató, termelő, vegyesprofilú, félkészterméket, készterméket előállító, vagy netán alapvetően a még mindig nagyságrendekkel alacsonyabb bérköltségeken alapuló, élőmunka-igényes bér munkát végző vállalkozások között.

Így ezzel kapcsolatos reális elemzéseket a szakmai sajtóban ritkán olvashatunk¹, amelynek kétségtelenül az egyik fő oka az értékelhető információk és statisztikák hiánya. Az átalakulóban lévő statisztikai adatszolgáltatás a felgyorsult eseményeket késve követi, megalapozott előrejelzésekre nem alkalmas.

¹ Megjegyzés: Ez alól kivétel a Heti Világgazdaságban, a Figyelőben, valamint a Joint Venture Szövetség egyes cikkeiben és kiadványaiban megjelenő kritikus hangvételű értékelések.

A KSH által közreadott statisztikai adatokból megtudhatjuk, hogy amíg 1989-ig összesen 1.879 vegyesvállalat működött Magyarországon, 1992-ben 15.436 a vegyesvállalatok száma, amelyben a külföldi működő tőke részaránya mintegy 4.800 M USD. A külföldi részvétellel alapított gazdasági társaságok számát tekintve hazánk legfontosabb partnerei az ún. "hagyományos" egykori és mai gazdasági partnereink, Németország, Ausztria, Olaszország, USA és a FÁK államai. Ez utóbbi államokkal a gazdasági kapcsolatok helyreállítása jelentős reményekre jogosít. A befektetett tőkenagyság szempontjából a globális sorrend Ausztria, Németország, Svájc, Franciaország, USA.

Amíg az alapított társaságok száma szerinti sorrend a nem termelési (elsősorban kereskedelmi és szolgáltatási célú) vállalkozások szempontjából ad jellemző képet a partnerek sorrendjére vonatkozóan, addig a tőkenagyság szerint felállított sorrend a termelési célú együttműködések fontossági sorrendjéről ad fontos információkat.

Amíg az 1992-es évben mintegy háromszor annyi kereskedelmi, mint termelési vállalkozás alakult, addig a termelő területen befektetett tőke nagysága mintegy hatszorosa a kereskedelmi területen eszközölt befektetéseknél. Ez az arány évről évre tendenciózusan mutatja a termelési célú befektetéseknél a kívánatosnál kisebb számát, a kereskedelmi befektetések viszonylag alacsony tőkenagyságát.

A statisztikai információk mélyebb vizsgálatánál megállapítható, hogy mind a tiszta külföldi, mind a vegyes tulajdonossal működő vállalkozó szervezetek számát tekintve túlsúlyban vannak az 1 M Ft, illetve 1-10 M Ft alaptőkével működő társaságok. Ebből a nem túl bonyolult értékelésből is megállapítható, hogy nagyságrendekkel kevesebb a tartós jelenlétre berendezkedő, stratégiai jellegű külföldi befektetések száma. Miután a rendelkezésre álló adatok nem nyújtanak lehetőséget a külföldi érdekeltségű vállalkozások minőségi összehasonlítására, úgy gondolom, nem járunk messze az igazságtól, ha a befektetett tőkenagyság, a tervezett piaci jelenlét időtartama között összefüggést és átgondolt stratégiát vélünk felfedezni. A rendelkezésre álló adatokból lehetetlen megállapítani például a külföldi érdekeltségű bér munkát végző szervezetek számát, az egy munkaóra vagy teljesítményeg-

ségre jutó bér munka-díjat. Ugyanígy lehetetlen megállapítani a késztermék vagy félkésztermék, esetleg alkatrészt előállító szervezetek számát.

Így a külföldi érdekeltségű vállalkozások teljesítményének értékelése csak az éves gazdasági mérleg alapján történhet. Minőségi összehasonlító értékelésre (versenyhelyzet, termékszolgáltatás színvonala, minőség, foglalkoztatás, stb.) nincs lehetőség.

Ezek előrebocsátásával a továbbiakban foglalkozni kívánok azzal a működési feltételrendszerrel, amelyek között a külföldi tőkebefektetések létrejönnek és működhetnek. Kiemelten foglalkoznék a működési környezet néhány problémájával, amelyek a működési hatékonyságot befolyásolják, vagy a gazdaságpolitika szándékaival ellentétes stratégia meghatározására sarkallják a külföldi befektetőket. Ezt követően tapasztalati közelítésben rövid áttekintést kívánok adni néhány, a külföldi befektetők által követett üzleti stratégiáról. Végül a gazdaságpolitikai szándék-elvárások és végrehajtási tapasztalatok között feszülő általánosítható ellentmondásokat és jellemző problémákat egy konkrét esettanulmány kapcsán kívánom bemutatni.

2. Működési környezet szabályozási, bankrendszer, infrastruktúra problémái

A következőkben nézzük meg felsorolásszerűen, hogy melyek azok a főbb környezeti tényezők, amelyek a külföldi érdekeltségű vállalatok működésére közvetlenül hatnak².

- A hazai és nemzetközi gazdasági szabályozás közötti különbségek jelentősen csökkentek. Ez lehetővé teszi a külföldi befektető számára a gazdasági szabályozók közötti eligazodást. Az európai gazdaság-szabályozási normákhoz való közeledés növeli a bizalmat és a befektető biztonságérzetét.

² Megjegyzés: Ezeket erősíti meg a Joint Venture Szövetség által 1992-ben kiadott értékelés is.

- Ingatlanszerzés és ingatlankezelés - jelentősen nem változott - közeljövőben változás várható a külföldiek ingatlanszerzési feltételeiben.
- A cégbíróságok működése az utóbbi időben romlott, a nagyszámú cégbejegyzés, cégek megszűnése, változtatások átvezetése az ügyintézési határidő növekedéséhez vezetett. A cégbíróságoknak a regisztráláson kívüli érdemi feladatokra gyakorlatilag nincs idejük. A közeljövőben bekövetkező változás a vállalati gazdálkodási mérlegek érdemi értékelése lehetetlen feladat elé állítja a cégbíróságokat.
- A külkereskedelem szabályozása jelentősen javult. A külkereskedelmi monopóliumok eltörlésével, a külkereskedelem liberalizálásának bevezetésével hazánk külkereskedelme az európai országok között is az egyike a legnyitottabbnak (talán túlzottan is, ami az importot jelenti). Néhány stratégiai árucikk kivételével határt csak az Európai Gazdasági Közösség importkvótái, vagy a bartellkereskedelemben előírt mennyiségi korlátozások jelentenek (FÁK államai).
- A vámrendszer elsősorban a pénzügyi és bonyolításbeli megszorítások miatt nehézkessé vált. A vállalkozások export- és importtevékenységét azonban nem korlátozza jobban, mint más európai országok vámrendszerei. Ami szembetűnő és problémát jelent az a vámszervezetek információtechnikai elmaradottsága, amely többnyire a nehézségek okozója.
- A hitel- és pénzforgalom bonyolítása lényegében nem változott. A külföldi befektetők bizalmatlansága a magyar bankrendszer és szolgáltatások iránt nem csökkent.
- A környezetvédelmi előírások változatlanok. Az előírások és ellenőrzések lazasága nem zárja ki környezetkárosító technológia letelepítését külföldi befektető által (pl. konkrét esetben a bér munkákhoz beszállított csomagolóanyag-technológiai hulladék nem szállítható vissza a származási országba).
- A magyarországi infrastruktúra állapota jelentősen nem változott, inkább romlott. A közlekedési feltételek a megnövekedett gépkocsi

forgalom miatt egyértelműen rosszabbá váltak, a telefonszolgáltatás kismértékben javult. Az utak, vasútak állapota jelentősen romlott, a különböző vasúti pálya felújítások, autópálya építési programok elsősorban a pénzhiány miatt nehézkesen haladnak. Az országon áthaladó kamionforgalom elviselhetetlen pszichikai és környezeti károkat okoz az országnak, amely nincs arányban azzal a bevétellel, amely az áthaladásból lecsapódik. Budapest a közlekedési káosz és a környezetszennyezési öngyilkosság irányába halad. Még mindig gyakorlat az infrastrukturális szolgáltatások igénybevételénél (vízcatorna, elektromos áram, földgáz) az egyszeri közműfejlesztési hozzájárulás megfizettetése. Vagy a közművezeték megépíttetése, amely ezt követően a szolgáltató közüzemi vállalat kezelésébe megy át. Ezt a gyakorlatot a külföldi befektetők nem értik. Már csak azért sem, mert ha ez a befektető saját országában telephelyet, munkahelyet létesít a közmű-szolgáltatások csatlakozásra készen a telekhatáron rendelkezésre állnak. A vállalkozó a belső energiaellátást megépíti és a szolgáltatásokat megvásárolja. Munkahelyteremtés esetén különböző kedvezményeket is kaphat.

A fenti megjegyzések után röviden nézzük meg, hogy milyen működési feltételek várják a még befektetni szándékozó külföldi tőketulajdonosokat.

A külföldi érdekeltségű termelő vegyesvállalatok ma alapvetően nem piaci versenykörnyezetben működnek. A magyar ipar részben tönkrement, a még megmaradt szektorok éppen napjainkban vannak leépülőben. A piacot elárasztó, helyenként gyenge minőségű tucatárakkal versenyezni nem képesek. A magyar fogyasztó különösen a háztartási cikkek vonatkozásában továbbra is igényelné a megszokott, jóminőségű, olcsóbb árfekvésű magyar gyártmányú termékeket. A kereskedelmi cégek közül némely külföldi érdekeltségű cég a magyar bürokrácia hathatós közreműködésével monopolizálni is tudta a piacot. A külföldi befektetni szándékozó vállalkozókat, jóval alacsonyabb szinten álló, az előző fejezetben részletesen taglalt, infrastrukturális környezet fogadja. Az ország úthálózata rosszminőségű, hiányoznak a korszerű, többsávos, biztonságos autóutak és autópályák, a meglévő úthálózat a rendkívül felduzzadt átmenőforgalom miatt (különösen a volt jugoszláviai háborús események óta) túlszűfolt. A telefonhálózat messze elmarad a minimális

európai normáktól. Ugyanígy nem európai színvonalat képviselnek a szolgáltatást végző szervezetek, üzemek.

Az infrastrukturális fejletlenséget, a kényelmetlenségeket ellensúlyozza az a tény, mely szerint a külföldi befektető a különböző szolgáltatásokhoz 25-30 %-kal, helyenként 40 %-kal olcsóbban jut hozzá (pl. szállítási szolgáltatások). Az utóbbi néhány évben a magyarországi energiaárak jelentősen növekedtek, ez évente mintegy 15-20 %-os növekedést jelentett. Ennek ellenére az energiaköltségek Magyarországon még mindig 10-20 %-kal alacsonyabbak mint Nyugat-Európában. A magyar gazdaság egyik kritikus pontja a bankrendszer és az ezzel összefüggő hitelezési lehetőségek. Sajnálatos módon a politikai és bizonyos fokig a gazdasági rendszerváltás szinte csaknem érintetlenül hagyta a banki szférát és a hitelezés rendszerét. A külföldi befektető a banki szolgáltatásokkal először a számlanyitás alkalmával találkozik. Tapasztalni fogja, hogy a számlanyitások növekedése, a pénzforgalom bővülése, a nemzetközi kapcsolatok kiterjedése olyan munkatöbbletet jelent a banki szervezetek számára, amelyet a rendelkezésre álló korszerűtlen adatfeldolgozó rendszerrel kezelni nem tudnak. Pl. a bankfiókok pénzforgalmának továbbítására a központ felé naponta táskában szállított mágneslemezekon történik. Hasonlóan megy az adatok visszaáramoltatása. A külföldi átutalások gyakran 1-2 hét alatt bonyolódnak le. A banki szolgáltatások korlátozottak. Vannak bankok, amelyek lakossági szolgáltatásokat - privát számlavezetést nem végeznek. Amelyek vezetnek - nehézkes a pénz leemelése vagy a számlára való átutalás. A lakossági számlavezetés sem naprakész (OTP), nem ritka a folyószámla könyveléseknél a 2-3 hetes késedelem. A vidéki városokból az adatokat még mindig lemezen szállítják a központba és a feldolgozott állapotot vissza a fiókba. Többek között a banki szolgáltatások alacsony színvonalának is köszönhető, hogy a munkavállalók kifizetése még mindig készpénzzel történik. Havonta visszatérő probléma a több millió forintnyi munkabér szállítása a bank és telephely között. A banki szféra kulcseleme a piacgazdaságnak, így gondot okoz az is, ha a banki szervezetek továbbra is kivételező, hivatali, néha hatósági szerepet játszanak és nem a pénzintézeti jelleg az uralkodó. Feltehetően a bankok privatizálása, a külföldi pénzforgalmi ügyletek liberalizálása után a szolgáltatások minősége gyökeresen megváltozik.

A banki szféra működésével összefüggő, egész gazdaságra rendkívül negatívan kiható probléma az elviselhetlenül magas hitelkamatok (lejáratról, finanszírozási formától függően még mindig 23-32 % között mozog), valamint az utóbbi időben kialakult hitelezési és finanszírozási bizalmatlanság, amelynek alapvető oka az ipari és mezőgazdasági termelés leépülése nyomán kialakult csődrobbanás (csődhullám). Ez az 1992 második féléves átmeneti mérséklődés után ismét növekvő tendenciát mutat. Vannak olyan vélemények, hogy 1994-től az eddiginél is nagyobb csődhullámmal számolhatunk, amikor is az állami tulajdon privatizációjához felvett egzisztencia-hitelek türelmi ideje lejár és esedékessé válik a tőketörlesztés. A tőketörlesztés a régi berögzött banki hiteltörlesztési eljárásoknak megfelelően nem a privatizált vállalkozás fokozatos felfutásához illeszkedik, hanem az egyenlő részre felosztott tőketörlesztés plusz kamat együttesen pont a lábadozás stádiumában válik esedékessé, elviselhetetlen költségterhet okozva az éppen éledező vállalkozásnak. A privatizált vállalatok sebezhetősége pontosan a felfutás kezdeti szakaszában a legnagyobb, az elérhető hozam a legkisebb.

A bankok eszközeinek jelentős részét a rosszul működő vállalatok kötötték le. Sajnálatos módon a múlt egyik legnagyobb, ma visszaköszönő problémája, hogy a múltban (és még a jelenben is) követett hitelezési gyakorlat alapvetően protekcionista jellegű volt. Sokkal inkább domináltak a felülről diktált prioritások, személyes kapcsolatok, mint a jövedelmező szigorúan gazdasági érdekeket előnyben részesítő hitelezési akciók. Ennek következtében a rosszul működő vállalatokat egyre nagyobb és nagyobb hitelekkel lehetett fenntartani. Hitelből fizették vissza az előzőekhez felvett hiteleket. Végülis a vállalatok közötti, a bankok felé való tartozás többszáz milliárdnyira nőtt. Közben a hitelkamat mértéke az 1989-es 14-15 %-ról több mint duplájára növekedett. A vállalkozók számára a bankok a magas kamatok, valamint a megszigorított feltételrendszer miatt gyakorlatilag megnehezítették a vállalkozások beindításához vagy működtetéséhez szükséges hitelfelvételt. Így lehetetlenné vált a vállalkozások nemzetközileg is elfogadott kamatozású hitelből történő finanszírozása. Az utóbbi másfél évben vált csak lehetővé az állami tulajdon privatizálására igénybe vehető kedvezményes kamatozású egzisztencia-hitel ("E"- hitel), amely dacára a rendkívül kedvezményes ka-

matoknak (5 + 2), az elavult gépekkel és berendezésekkel rendelkező, piacát veszített állami vállalatok esetében nem kis kockázattal jár.

A kezdő vállalkozások megindításához immáron második alkalommal (ez utóbbi az ún. japán hitel) felvehető ún. starthitel az egyéb elérhető vállalkozói hitelekhez képest kedvezőbb kamatozású (a mindenkori MNB kamat 75 %-a + a hiteleket bonyolító kereskedelmi banki árrés, ami általában 2 %). Azonban ez is lényegesen több, mint a fejlett európai országok legtöbbszörében felvehető vállalkozói hitelkamat (10-12 %). Még egy kedvezőtlen banki gyakorlatra hívnám fel a figyelmet: ez pedig a banki garancia nyújtása körül kialakult helyzet. A bankgarancia nyújtására különböző üzleti akciók során gyakran szüksége van a vállalkozóknak. Ezekben az esetekben még mindig tapasztalható a számlavezető bankok merevsége, ellenőrző, önmagát túlzottan biztosító magatartása. A hitelfelvételhez szükséges mintegy 150-200 %-os vagyoni fedezet sokszor lehetetlen helyzetbe hozza a leendő vállalkozókat. A Hitelgarancia RT készfizető kezességvállalása jelentősen megnöveli a hiteltőke amúgyis magas költségeit. Összegezve: nem lehet kérdés, hogy piacgazdaság jól működő bankrendszer nélkül nincs. A bankrendszer a piacgazdaság motorja. Sajnos ez a motor ma még fullad, köhög, megáll, majd ismét erőre kap. A bankrendszer totális szanálása, átalakítása már nem késhet soká. Ehhez végre kell hajtani egy jelentős, nem minden vérveszteség nélküli akciót, amelynek a neve **PRIVATIZÁCIÓ**.

3. A külföldi cégek stratégiája

A külföldi érdekeltségű vegyes vagy tisztaprofilú vállalkozások viselkedésének, filozófiájának megértéséhez célszerű megvizsgálni az alkalmazott stratégiát. Mint a bevezetőben is hivatkozott adatokból látható, hogy a kereskedelemben viszonylag kisebb tőkével nagyszámú vegyesvállalat alakult, amely évről évre jelentősen meghaladta a termelési célú befektetések számát. Ez nagymértékben összefüggött a tervutasításos rendszerben permanensen meglévő áruhiány pótlására irányuló átmenetileg óriási konjunkturális lehetőséggel elsősorban a fogyasztási cikkek piacán.

1989-90-ben a rohamosan alakuló külföldi érdekeltségű vállalkozásokat a piac feltöltődésére irányuló sokszor minden stratégiát nélkülöző eladási tevékenység jellemezte. Az áru sok esetben a szükségesnél több áttételen

keresztül érkezett az országba. Így gyakorta előfordult, hogy a rendkívül alacsony (1/10) jövedelemviszonyok mellett ugyanaz a tartós fogyasztási cikk 20-40 %-kal többbe került, mint az Exportáló országban.

A legtöbb külföldi érdekeltségű kereskedelmi vállalkozásnál a korábbi külföldi áruszállító partner gyakorlatilag azonos volt a befektetővel. Sajnálatos módon kezdetét vette egy, az ország gazdaságára rendkívül kedvezőtlenül ható tendencia a magyar áruk kiszorítása a piacról. Ez újabb lökést adott a hazai ipar hanyatlásához. A jövedelemviszonyoknak megfelelő árfekvésű, elfogadható minőségű magyar áruk hazai piacvesztése napjainkban is tart, és szinte visszafordíthatatlan állapotot idézett elő. A lakosság jelentős hányadának elszegényedése, az alacsonyabb árfekvésű, alapvető szükségleteket kielégítő áruk eltűnése az amúgy is kiélezett társadalmi feszültségek növekedéséhez vezethet. Így a külföldi érdekeltségű kereskedelmi cégek alapstratégiája gyakran a vállalkozás magyar kereskedelmi partnere által birtokolt piaci részesedés megszerzése, a magyar áruk kiszorítása és saját származású importáruval való terítése, vagy a konkurens cég piacának felszámolása.

A hagyományos kereskedelmi vállalatok helyébe lépő nagyobb külföldi érdekeltségű cégek tartós jelenlétre koncentrálnak a biztos piaci pozíció tudatában. Piaci részesedésük növelése érdekében újabb és újabb tőkebefektetéseket eszközölnek, korszerű marketing- módszereket alkalmaznak és jelentős összegeket költenek reklámra. Néhány kereskedelmi világcég tevékenységét félkész termék feldolgozási, kiszerezési, csomagolási tevékenységgel is bővítette.

A termelési tevékenységet folytató külföldi érdekeltségű cégek két csoportba sorolhatók. Az egyik csoport a külföldi piacra termelő, bér munkát végző külföldi érdekeltségű vállalkozás. A befektető cégek alapstratégiáját általában az alábbiakkal lehet jellemezni:

- a gyors tőke megtérülés - még jelentős investálás esetén is,
- a bér munka-díjak alacsony szinten tartása (néhány cégnél a tervutasításos gazdasági rendszer idején megállapított díjak élnek ma is) 3,5 - 7 USD között mozog.

- ebből következően nyomott munkabérek alkalmazása, amely nettó értékét tekintve a minimálbér 1,2-1,5-szerese,
- elavult, 8-10 éves technológiai ismeretek átadása, nem ritkán 10-15, esetenként 20 éves termelőgépek rendelkezésre bocsátása,
- a cégek számára minegy alapstratégia a bérmunkázó vegyesvállalat gazdálkodásának nulla eredményű, vagy kismértékű veszteséges gazdálkodásra történő beállítása. Ez a gazdasági évben árbevétel és költségoldalról könnyedén befolyásolható,
- a bérmunka termelési tevékenység, általában élők munkai-igényes, nagy munkaintenzitást, viszonylag egyszerűbb eszközöket, ezért kisebb egyszeri ráfordítást igénylő befejező, kiszerező tevékenységekből áll. (Természetesen magas eszközszükségletű kivételek is vannak.) - ez a vállalkozástípus addig életképes, amíg Magyarországon a munkabér és infrastruktúra költsége a nyugat-európai költségszint 1/2 - 1/3-át el nem éri. Ezért az ilyen típusú vállalkozások külföldi befektetői jelenlétüket nem hosszú távra tervezik. (Főként annak tudatában, hogy a térségben bőven van a jelenlegi magyar munkaerőnél lényegesen olcsóbb munkaerő - a politikai instabilitás egyelőre elriasztólag hat a befektetni szándékozókra.)

A másik nagy csoportja a vállalkozásoknak a magyar és külföldi piacra is termelő cégek.

Alapstratégiájuk:

- a tartós-, hosszabb távú jelenlét,
- a nagyobb befektetési tőkenagyság,
- a hosszabb távú megtérülés tervezése,
- viszonylag korszerű technológiák és termelőberendezések adaptálása,
- a vállalkozások részegység és/vagy késztermék kibocsátók,
- az általa előállított termékek értékesítésére tartós piaci részesedés megszerzése (Opel, Suzuki),

- a cég gazdálkodása nyereségorientációja (attól függően, hogy milyen mértékű a külföldi beszállítás). Sajnos a magyar gazdálkodási körülmények között a magyar piacon elérendő nyereségre való törekvés, mint stratégia csak kevésszámú céget jellemez.

Az 1991. év mérleg-adatok alapján az ipar-építőipar területén működő külföldi érdekeltségű vállalatok átlagosan árbevétel- és vagyonarányosan is 0,8-1,2 %-os, illetve 1,1-2,7 %-os veszteséget produkáltak, amíg a kereskedelemben működő külföldi érdekeltségű vállalkozások 1,9-6,4 %-os igen csekély mértékű eredményt értek el. Mindezek markánsan rávilágítanak a külföldi érdekeltségű vállalatok által követett stratégiára, a környezeti működési feltételek engedő, nem orientáló, a hazai gazdaság fejlődése szempontjából kedvezőtlen hatására.

4. A főbb megállapítások összegezve

1. A külföldi érdekeltségű vállalkozásoknál alkalmazott management-nek is általános alapelvei és feltételei vannak. Ahhoz, hogy az alkalmazott management egy országban, egy nemzetgazdaságban működő gazdasági szervezetben eredményesen fejthesse ki hatását nem hagyhatja figyelmen kívül működési környezetének gazdasági, szociális, társadalmi, kulturális feltételeit. Más szóval, Németországban például a német feltételeknek megfelelő német management kell, Amerikában amerikai, Magyarországon a magyar feltételeknek megfelelő magyar management lehet eredményes. Minden, amely a társadalmi, gazdasági, szociális, kulturális környezettől idegen, csak igen nagy konfliktusok árán, nagyobb ráfordítással érheti el célját.
2. Az 1991-92. évi statisztikai adatokból megállapítható, hogy a külföldi érdekeltségű vállalatok nagyrészt veszteségesek. Ennek oka kereskedelmi vállalatok esetében a haszon külföldön történő leförlözése (az áruszállítási

kondíciók kedvezőtlenek), ez részben bizalmatlanságra, részben az adókedvezmények és támogatások bizalomhiányára vezethetők vissza. Termelő bér munkát végző külföldi érdekeltségű vállalatok esetében az adókedvezmények hiányán kívül a veszteségesség oka egyértelműen a még mindig alacsony bérköltségek miatt az extraprofit határainkon kívüli realizálása³

3. Jelentősen különbözik a külföldi érdekeltségű cégeknél az alapítók stratégiája. Kisebb tőkével rendelkező kereskedelmi cégekre egyértelműen jellemző a rövid távú gondolkodás, esetenként nincs átgondolt stratégia a termékek piaci bevezetésére. Néhány cég jelenléte óvatoskodó, szinte próbálkozó jellegű. Piaci jelenlétüket rövidebb időre tervezik. Hasonlóan rövid távú stratégiával rendelkeznek a tiszta bér munkát végző vállalatok. Cégek nagyságrendjétől függően a stratégiai előrelátás 1/2 évtől 2-3 évre tervezett. Alapos, hosszú távú stratégiával rendelkeznek a viszonylag nagy tőkével alapított, elsősorban hazai piacra termelő, szállító vagy szolgáltató cégek. Stratégiájukból és cégfilozófiájukból kitűnik a hosszú távra tervezett jelenlét.
4. A külföldi érdekeltségű vállalatok (többségi külföldi tulajdonú) alapstratégiáját alapvetően a többségi tulajdonnal rendelkező cég határozza meg. Ez egy magyar és külföldi piacra is termelő cég esetében általában hasonló az alapító cég jól bevált stratégiájával (piaci magatartás, tervezett jelenlét időhorizontja, stb.) Világcégek marketingstratégiájára inkább jellemző a globális stratégia, amely abban nyilvánul meg, hogy a magyar nemzeti piacon ugyanolyan marketingeszközöket alkalmaz, mint a nyugat-európai vagy amerikai piacon. A bér munkát végző cégeknél az alapító alapstratégiája a minél rövidebb megtérülési idő, a munkabérek alacsony szinten tartása, a bérszinttől függő időhorizontra tervezett jelenlét. Mindkét esetben általában szorosan összefügg a cég számára kitűzött stratégia és

3 Ezek a cégek többnyire nem a magyar piacra termelnek, élömunka igényes befejező jellegű műveletekét végeztetnék. A bér munka díj minimális vagy "0" eredményt tartalmaz. Világos, hogy az olcsó munkaerővel elért extraprofit külföldön realizálódik. Megemlítem, hogy ezt a magatartást a gazdasági környezetünk elfogadja.

az alkalmazott management. Amíg egy hosszabb távra, belső piaci termelő cégnek alapvető érdeke a jól képzett, betanított, stabil, elégedett munkaerő, addig a rövidebb jelenlétre tervezett, pl. bér munkát végző, tehát kizárólag az alacsony munkabéreket kihasználó cégek általában érzékenyek a szociális problémák iránt.

5. A munkabérek alacsony szinten tartása a bér munka továbbfolytatására, sőt növelésére ösztönzi a befektetőket. Miután termékeiket zömmel külföldi piacokon értékesítik, ennek következtében a nyereséget nem beföldön realizálják. Ez mindaddig igaz lesz, amíg a munkabérek ilyen alacsonyak. A munkabérek emelkedését jelentősen fékezi a munkanélküliség növekedése.

A következőkben egy konkrét példa alapján vizsgáljuk meg mindazon tényezőket, feltételeket, követelményeket, amelyek egy külföldi székhelyű nemzetközi konzern Magyarországon alapított leányvállalatánál követett stratégia nyomán előálltak.

5. Vállalatalapítás külföldi tőkével, kérdőjelekkel **Esettanulmány⁴**

Úgy vélem, hogy a közreadott tapasztalatok, ellentmondások és következtetések jelentős része általánosítható, ugyanakkor rengeteg vitára adhat okot, de mindenképpen néhány vonatkozásban jellemzi a termelési célú külföldi befektetések érdekviszonyait, stratégiáját, az alkalmazott vezetési módszereket és stílust. Nem volna méltányos a multinacionális külföldi cég megnevezése, már csak azért sem, mert ők azt teszik és úgy, ahogy kökemény érdekeik, az élni akarás számukra megparancsolja és amit a magyar törvények, a társadalmi, szociális és gazdasági helyzet megenged. Így a cég nevének kitalálását a kedves olvasóra bízom.

⁴ Az esettanulmány a Tények és Tanácsok c. folyóirat 1993. áprilisi számában változatlan címmel jelent meg.

Az egyszemélyes külföldi érdekeltségű Kft 1990. IV. negyedévben alakult, mintegy 140 m Ft-os alaptőkével 100 %-os külföldi tulajdonnal a nyugat-magyarországi régióban. Az eredeti szándék szerint a vállalkozás ügyvezetett vámszabadterületű társaságként alakult meg, melynek indoka a külföldi tulajdonos tőke- és tulajdonosi biztonsága, valamint a ki- és beszállítások vámtechnikai bonyolításainak egyszerűbb megoldására való törekvés volt. A Kft alapításával egyidejűleg előzőleg állami tulajdonban és egy építőipari cég kezelésében lévő 16000 m²-es területen 4000 m²-es üzem-, raktár- és irodaház-objektumot vásárolt meg és vett tulajdonba. Az alapító vagyon 1/3 része gép- és eszközapport, 2/3 része készpénz volt.

A vállalkozás kezdete 1988-ra nyúlik vissza, mikor is 6 emberrel kezdődött meg a bér munka jellegű együttműködés különböző német autógyárak számára műszaki gumiáru befejező műveleteinek végzésével (sorjázás, csomagolás, minőségellenőrzés).

A 100 %-os tulajdonú Kft megalapításával kezdődött meg az "új", ismételten igen élől munkaigényes technológia bevezetése, az egészségügyi gumiáru csomagolása és minőségellenőrzése. A Kft megalakulása óta tulajdonképpen bér munkát végez. A teljes árbevételt a bér munkadíj képezte és képezi ma is.

5.1 A cég alapítás indokai és stratégiája

Ezek után nézzük meg röviden, hogy melyek voltak azok az indítékok, amelyek végül is a nyugat-magyarországi régió szempontjából is jelentős vállalkozás megalapításához vezettek. Ennek áttekintése azért is fontos, mert 1992. évben a multinacionális cég ugyanazon városban második vegyesvállalatát is létrehozta igen jelentős törzstőke állománnyal. Az indítékból vezethető le a multinacionális cég stratégiája, továbbá az alkalmazott vezetési stílus is.

A cég alapítás indokai:

- az első és évek óta kiemelt prioritással bíró indok a magyarországi rendkívül alacsony bérszínvonal és bérjárulékok. Ez egy német munkás egy órára jutó bérköltségének 1/11 - 1/12-es része, osztrák mun-

kás egy órára jutó bérköltségének 1/11 - 1/12-es része, osztrák munkással összehasonlítva ez az arány 1/8 - 1/9-ed.⁵ Kissé szemléletessé téve az arányokat míg Ausztriában egy női betanított munkás egy órai bruttó keresetéből 10-12 liter benzinre, vagy 3-4 kg kenyérre, vagy 3 kg kávéra, vagy 2 db közepes minőségű videokazettára, stb. futja, addig egy magyar női betanított munkás egy órai bruttó keresete talán elegendő 1 liter benzinre, vagy 1,5 üveg import minőségű sörre, 1 szelet Milka csokoládéra, stb. Ez a néhány kiragadott példa is szemlélteti a magyar munkaerőnek az indokoltnál jóval nagyobb mértékű leértékelődését az európai mezőnyben.

- A következő, szerintem igen fontos indok egy viszonylag nem túl magas, de eddig jól-rosszul, de funkcionáló termelési kultúra. A szocialista gazdaság "romjain" még megmaradt jólképzett szakember bázis, a Kárpát-medence országaihoz viszonyítva kvalifikáltabb munkásréteg, a relatíve magasabb munkafegyelem, amely a multinacionális nagyvállalat számára egyfajta termelési biztonságot is jelentett.
- Bizonyára jelentős helyet foglal el az indokok között Magyarország relatív politikai stabilitása, a gazdaság átalakítására irányuló törekvések, egyes államigazgatási-, intézményi garanciák, nem utolsósorban Nyugat-Európával és különösen Ausztriával kiépült és egyre bővülő gazdasági, intézményi kapcsolati rendszer, amelyben a régió megkülönböztetett helyet foglal el, mindez feltétlenül növelte a bizalmat országunk iránt.
- Jelentős indok volt a földrajzi közelség, amely a külföldi cég számára minimális költséget és a vállalkozás operatív ellenőrizhetőségét biztosította.
- További indok lehetett a magyarországi munkanélküliség rohamos növekedése, amely a multinacionális cég, mint nagyvállalat számára korlátlan munkaerő biztosítási lehetőséggel kecsegtetett.

5 Figyelő 1993. 14. szám

- A vállalkozás alapítás kétségtelenül jelentős indoka az alapítás előtt végzett bér munka termelési együttműködés sikere. Az első bér munkás munkacsoportnak a kezdéstől számított háromnegyed éven belül a teljesítményszint és minőség vonatkozásában is sikerült megközelíteni a külföldi vállalat által támasztott követelményeket.

5.2. Néhány probléma és ellentmondás

A következőkben kiragadva néhány, a Kft eddigi működése során keletkezett problémával és ellentmondással szeretnék rávilágítani arra, hogy ezek nem egyedi, kiragadott esetek, hanem tendenciájukat, ismétlődésüket tekintve az ilyen típusú vállalkozásokra általánosítható, vizsgálható és értékelhető problémák.

Néhány jellemző anomália:

1. Az alapító által apportként átadott gépsor életkora 5 év és 20 év között volt. Némely gép vezérlése még elektroncsöves rendszerű volt. Következmény főként az első jó néhány hónapban rendkívül sok üzemzavar és jelentős pótlólagos ráfordítás, amelyek mind a Kft-t terhelték.
2. Az anyavállalat saját, nagymértékű létszámleépítése miatt jónéhány munkatárs kimentése az elbocsátási hullámból a Kft-hez való delegálással történt. Így az anyavállalattól delegáltak létszáma folyamatosan növekedett, esetenként elérte a 10 főt. Természeteszerű, hogy a delegáltak nem éppen jelentéktelen költségei is a Kft-t terhelték. Az anyavállalat-cég munkatársainak költségei elérték, esetenként meghaladták a Kft összes működési költségének 30-40 %-át. A Kft termelő-létszáma 160-180 fő között mozgott. A külföldi munkatársak egyértelmű érdeke a mind hosszabb idejű delegálás volt. A túlmunkákkal, kiküldetési díjjal, utazási költségterítéssel nettó jövedelmük csaknem megkétszereződött.
3. A munka monotonitása, magas intenzitása (kötött ütemű gépsorok), valamint a rendkívül alacsony bruttó órabérek miatt esetenként 120-150 %-os volt a fluktuáció. Ehhez még hozzájárult a kézi vezérléssel történő irányítás és az alkalmazott vezetési stílus következtében kialakult rossz üzemi klíma.

4. A dolgozók gyakori cserélődése, a cég által bevezetett kedvezőtlen munkaszervezési módszerek (a munkacsoportokat szinte naponta változtatták) miatt nem alakulhattak ki a stabil munkacsoportok, munkaközösségek, így a dolgozói érdekképviseletek sem. A dolgozók a számukra kedvezőtlen állapotok ellen gyakran betegállománnyal és kisebb engedtlenségi (munkabeszüntetés) spontán akciókkal tiltakoztak.
5. A fenti problémák miatt a Kft folyamatosan súlyos munkaerő-gondokkal küszködött a növekvő munkanélküliség ellenére. A Kft-image olyan mértékben csökkent, hogy a munkaügyi hivatalokból kiközvetített dolgozók egy része inkább vállalta a munkanélküli-ellátásból való törlését, mint a cégnél való munkavállalást. Ehhez hozzátartozik, hogy az elérhető bér mindössze bruttó 2-3000 Ft-tal volt magasabb a 2 műszakos munkával, mint a munkanélküli segély mértéke.
6. A Kft-nek az anyavállalat által kézi vezérléssel való működtetése, abszolútisan centralizált vezetési módszere rányomta a bélyegét a Kft teljes működésére. A Kft önállóan üzleti tervet nem készített és nem készíthetett. A termelés vezérlése operatív programok alapján központilag történt, központilag határozták meg a létszám, költségfelhasználási, stb normákat. Az irányítást az anyavállalat funkcionális területeinek vezetői végezték fantom tervek alapján (melyre mindig hivatkoztak, de a Kft magyar vezetése részéről nem kérte senki).
7. A bérmunka díja 1989-től kezdve a mai napig változatlan, egy órára vetítve 6 DM. Az anyavállalat az időközben bekövetkezett igen jelentős HUF leértékelését, valamint a hivatalosan is rendelkezésre bocsátott 60-70 %-os inflációt és annak a reálbérré, a dolgozók szociális viszonyaira való hatását teljesen figyelmen kívül hagyta. Minden évben utólag került sor az éves inflációnál kisebb mérvű béremelésekre, központi döntések alapján. Mindez a dolgozóknál a lojalitást és motiváció hiányát okozta, ill. a Kft-ről alkotott kedvezőtlen image kialakulását erősítette.
8. Az alacsony bérmunka-díj a Kft működési költségeit nem fedezte. Ennek egyenes következménye az 1991. évi törzstökéire vetítve 15 % veszteség, amelynek jelentős növekedése várható az 1992-es gazdasági évre.

9. A Kft-nél 1992 közepéig számítógépes adatfeldolgozás sem a termelés-irányítás és elszámolás, sem a könyvelés, illetve a Kft adminisztrációs területén nem működött. A helyzet tarthatatlansága miatt a kézi vezérlés ellenére, hosszas huzavona után 1992 közepétől külső cégek végezték a teljesítmény-, bér-, Tb-elszámolást, valamint a Kft teljes könyvelését.

5.3. Összegések és következtetések

- Az anyavállalat élőmunka-igényes tevékenységét egy olyan országra diverzifikálta, ahol az alacsony bérköltségek miatt jelentős extraprofit hozott és hoz ma is.
- Elavult termelőberendezéseit túlértékelve, apportként bocsátotta rendelkezésre, így számára előnyös feltételek mellett szabadult meg a már esetleg "O"-ra leírt berendezésektől.
- Rendkívül drága szolgáltatásait (betanítás, gépfelújítás, vezetési tanácsadás, stb.) az alapító pozíciójából eladta a Kft-nek nem hagyva meg a választás és alku jogát.
- Az anyavállalat nyomott bérekkel, agresszív vezetési stílussal, esetenként a magyar szociális, gazdasági viszonyokat figyelmen kívül hagyva próbálja rövid távú célját elérni.
- A tapasztalatok alapján úgy tűnik, hogy nem érdekelt a Kft nyereségességében, nem érdekelt a hosszabb távra is biztonságot nyújtó stabil munkaszervezet kialakításában. Azonban úgy tűnik, hogy érdekeltséget mutat az apportként esetenként túlértékelt, elavult berendezések költségként való újra elszámolásában (a számviteli törvény szerint a gyorsított leírás is megengedhető), a munkabérek alacsony szinten való tartásában, a profit-extraprofit magyar határon kívüli realizálásában. Érdekel az anyavállalat részéről történő közreműködéseknél (betanítás, ellenőrzés, tanácsadás) a "pazarlásban" az általa nyújtott szolgáltatások magas áron való értékesítésében.

Ami pozitív és hasznos tapasztalat:

- Motiváltság hiányában nagyságrendekkel kevesebb munkabérért is képes volt a magyar betanított munkaerő a nemzetközi színvonalat megközelítő intenzitással, teljesítménnyel és minőséggel dolgozni.
- A létesített üzem a térségben közel 200 ember számára teremtett munkalehetőséget.
- Pozitív tapasztalatnak értékelhető a sok konfliktus ellenére a nemzetközileg versenyképes munkakultúra, vezetési módszerek és stílus megismerése.
- Ezáltal mind a betanított dolgozók, mind az alkalmazottak helyzete a belföldi munkaerőpiacon felértékelődött.

A pozitív és negatív tapasztalatok összevetése a fenti példa alapján is mutatja, hogy ezek a rövid távú, egyoldalú előnyökre törekvő vállalkozások "gazdaságsemlegesek".

Az elavult termelőberendezések, a nyomott bérek következtében előállott dolgozói motiválatlanság, a cég munkásainak és alkalmazottainak kiszolgáltatottsága (amely az érdekképviselő hiányában fokozottan érvényesül), a mesterségesen, anyavállalati segédlettel létrehozott gazdálkodási veszteségek (feltehetően az a külföldi anyavállalt egyik stratégiai alapeleme) nem a magyar gazdaság hön áhított fellendülését szolgálják.

Az elavult technológiával működő, olcsó bér munka végzésére kárhoztatott rövid távú stratégiában gondolkodó külföldi érdekeltségű vállalatok nem a kialakulóban lévő magyar piacgazdaság vivő hullámai, hanem a szociális, társadalmi feszültségek elmélyítői, a munkaerő leértékelői lesznek. Így a kormányzati és gazdaságpolitikai jószándékok ellenére ezek a vállalkozások nem az állami költségvetés tisztas adófizetői, hanem jó eséllyel esetleg el-tartottjai lehetnek.

A végső következtetés levonásánál nem járnánk el helyesen, ha kétségbe vonnánk a kormányzati gazdaságpolitika célkitűzéseinek és prioritásának jogosságát, amely messzemenő várakozást vélelmez, sok esetben csodavárás hívével a külföldi működő tőke beáramlásával, annak hatásával kapcsolatban.

A primér hatás természetesen pozitív, már ami az ország devizatartalékainak növelését, az adósságszolgálat teljesítésére irányuló elvárásokat jelenti. A külföldi befektetések szekunder hatásai, mint ahogy ezt a fenti példa is mutatja, néhány, - sajnos nem kevés számú - esetben már megkérdőjelezhető, és nem esik egybe a nemzetgazdaság alapvető érdekével. Sőt sok esetben azzal ellentétes, rossz értelemben spekulatív, az egyoldalú érdekek érvényesítésére, a felmerülő lehetőségek, törvénykezési hibák, irányításbeli tehetelenségek rövid távú, sok esetben etikátlan kihasználásban nyilvánul meg. A gazdaság infrastrukturális feltételei, az átmeneti kor társadalmi, gazdaságpolitikai gyengeségei, az adósságokkal és kötelezettségekkel agyonterhelt gazdaság, a Kárpát-medencében kiéleződött nemzetiségi konfliktus-helyzetek által szült külpolitikai feszültségek sok komoly vállalkozót elriasztanak attól, hogy a térségben nagyobb volumenű, hosszabb távú stratégiai befektetéseket eszközöljenek. Így a tisztességes, etikus stratégiai befektetések számára kedvező klíma úgy tűnik, csak hosszabb távon valósítható meg. Addig is célszerű volna újra gondolni a külföldi érdekeltségű vállalkozások, a nemzetgazdaság fejlődése szempontjából fontos prioritásoknak megfelelő támogatási rendszert, működési feltételeket és az eredményesség iránti elvárásokat. Olyan gazdasági, vállalkozási klímát kell kialakítani, hogy a külföldi befektető érdekelt legyen a stratégiai befektetésben, a profit megtermelésében, annak visszaforgatásával a vállalkozás fejlesztésébe. Természetesen a feltételrendszer nem biztosíthat versenyelőnyt a belföldi vállalkozásokkal szemben. A vállalkozásélénkítés eszközrendszerének jelentős átalakítása, átgondolt stratégiai intézkedéseket igényel. A stratégiai szintű külföldi befektetések, a gazdaság teljesítményének javulása lehet az egyik fontos biztosíték arra, hogy mondva csinált vagy valós gazdasági-kereskedelmi konfliktushelyzetben olyan könnyen ne csaphassák orrunkra az európai ház ajtaját.

Dr. Prugberger Tamás:

A települési és a területi önkormányzat rendszere a mai tételesjogi szabályozásban

(Kritikai elemzés)

1. A helyi önkormányzati törvény megszületése

Időközben megjelent a helyi önkormányzatokról szóló 1990: LXV. tv. Ez a törvény az általunk itt kifejtett koncepciótól eltérően - jöllehet a megyéknek is megadta az önkormányzati jogot - korlátozott szuverenitással azonban nem ruházta fel azokat. Igaz, a megyei önkormányzatok és a városi - községi helyhatóságokhoz hasonlóan - jogforrás értékű helyhatósági szabályrendeleteket hozhatnak, ezek azonban csak közigazgatási tartalmúak, államjogi vetületük nincsen. A megyei önkormányzat ennél fogva csak közigazgatási autonómia értékkel bír, nem pedig államjogival. Sőt: a gyakorlatban a városok és a községek közigazgatási autonómiája nagyobb súllyal jelenik meg, mint a megyéjé. Ez a szervezetet érintve is megmutatkozik. A városi-községi önkormányzati szervezet ui. a törvényben sokkal kidolgozottabb, mint a megyeié.

2. A helyi és a területi önkormányzat szervei és feladatai

1. A városi-községi, azaz a települési önkormányzat alapvető szervei a helyi lakosság által közvetlenül választott képviselőtestület, melynek élén a 10000 lélekszámnál kisebb településeken a képviselő testület tagjaihoz hasonló módon, míg az ennél nagyobb településeken a képviselőtestület által tagjai sorából megválasztott polgármester áll. Itt két eltérés van az általunk javasolt megoldáshoz képest. Az egyik, hogy a települési önkormányzat "első emberének" a megválasztását illetően egységesen a közvetlen lakossági választás mellett foglaltunk állást. Egyértelműen u.i. ez a demokratikusabb. Ezért az önkormányzati törvény (továbbiakban: Öt.) egy későbbi módosítása során a közvetlen lakossági választás általánossá

tételét javasoljuk. A másik eltérés, hogy a települési önkormányzat feje városban és faluban egyaránt egységesen a polgármester lett. Ez a nyugat-európai gyakorlattal is összhangban áll és a települések urbanizálódását is kifejezi, ezért távlatilag is elfogadhatónak tartjuk. A polgármester helyettese ugyancsak a párgármesterre irányadó szabályok szerint megválasztásra kerülő egy, vagy több alpolgármester. A jegyzőt - akinek feladata az önkormányzat működésének biztosítása, valamint a polgármesteri hivatal vezetése - pályázat alapján a képviselőtestület nevezi ki határozatlan időre. Ez annyit jelent, hogy a kinevezés kérdésében a képviselőtestület egyszerű szótöbbséggel határoz. Itt szükséges azonban megjegyezni azt, hogy az Öt-ben nincs tisztázva, hogy a jegyző személyének kiválasztása kérdésében a szavazás nyílt, vagy titkos legyen. Mint-hogy a titkos szavazás nyílt szavazáshoz képest speciális, törvényi szabályozás hiányában értelemszerűen a nyílt szavazás érvényesül, hacsak az önkormányzat nem az utóbbi mellett foglal állást. Az önkormányzati jogosultság tartalmából ugyanis az következik, hogy a képviselőtestület a jegyző személyének kiválasztását saját ügyrendjébe foglalva, sőt eredeti határozattal is, titkos szavazáshoz kötheti. A titkos szavazás állna egyébként összhangban az Öt. 31 §-ával, mely a polgármester és az alpolgármester megválasztását az önkormányzati testület egyszeri szótöbbségű, de titkos szavazásához köti. A jegyző személyének is az eredményesen pályázottak közül történő kiválasztásánál a titkos testületi szavazást lett volna helyes kimondani a lobby-harcok elkerülése és a pártatlanság biztosítása érdekében.

Az Öt-nek a közjegyzőség intézményével kapcsolatos szabályai egyezők a törvénytervezetnek (T) már tárgyalt és általunk is elfogadott elgondolásaival. Jóllehet az Öt. a közjegyzőség intézményét az 1000 lakost meg nem haladó települések vonatkozásában országos intézményhálózatként kezeli, lehetővé teszi azonban, hogy az a kisközség, amelyik anyagilag bírja és az előírt képesítési követelményekkel rendelkező jegyzőt beállítani tud, önkormányzati hivatalát közjegyzőségen kívül, önállóan működtethesse.

A képviselőtestület tagjai a lakosság által választókörietenként, valamint pártlistán megválasztott települési képviselők, akik a "település egészéért vállalt felelősséggel képviselik" választóik érdekeit. A települési képviselők

közül a képviselő testület bármely települési képviselő javaslatára a települési képviselők közül tanácsnokokat választhat, kik felügyelik a képviselőtestület által meghatározott önkormányzati feladatok ellátását. Figyelembe véve azt, hogy a képviselőtestület szervezeti és működési szabályzatában településrészi önkormányzatot alakíthat ki, melynek önkormányzati testületét a településrészt lakossága választja meg és amelynek ugyancsak a lakosság által megválasztott vezetője hivatalból a képviselőtestület tagja, helyes lenne, ha hivatalánál fogva tanácsnoki ranggal kiemelt súllyal tudná képviselni a településrészt érdekeit. Itt két kérdés indokol kibontást. Az egyik, mely szerint a településönkormányzat munkájának hatékonysága szakmai előkészítése és színvonala indokoltá tenné, hogy meghatározott lakossági számarányon és ezen keresztül egyben bizonyos testülettagsági lélekszámon felül minden település köteles legyen az önkormányzati testületen felül egy szűkebb tanácsnoki testületet is választani. Ez nemcsak a fejlett polgári államok történetileg kialakított gyakorlata, megtalálható volt a korábbi magyar városi jogban is. A másik kérdés, ami ezzel összefügg az, hogy az Öt hatálybalépése után is megmaradt a korábbi mesterségesen létrehozott településközigazgatási beosztás. Ez elsősorban a nagyvárosokat, mindenek előtt pedig a fővárost érinti. E tanulmány I. részében javasoltuk, hogy a főváros kerületi rendszerét a régi szerves kifejlődésnek megfelelően kellene kialakítani, jelentősen kisebbítve a szintén önkormányzati jogkörrel működő kerületek területét úgy, hogy azok a régi, szervesen kifejlődött települési egységeknek feleljen meg. Erre nem került sor. Átmenetileg az erre vonatkozó igényt kielégítheti az itt javasolt intézményesített jogkörrel felruházott településrészi önkormányzat és a tanácsnoki testületi tagsággal felruházott településrészi vezetői tisztség. Ez a megoldás azonban tartósan csak a kis- és középvárosi, valamint a nagyközségi szintű településeknél lenne fenntartható, míg a megyei jogú nagyvárosokban a településrészi önkormányzatokat, ha a politika és a jogalkotás nem akarja városi kerületi rangra emelni, akkor is indokolt lenne, hogy több személyt küldhessen a városi képviselőtestületbe, a településrészt vezetőjét pedig alpolgármesteri rang illesse meg. Budapest vonatkozásában, ahol az egyes kerületek jelenleg több korábbi önálló települést magába foglalnak, amíg ezek önálló kerületekké alakítására nem kerül sor, fővárosi

kerületi városrészekként kellene autonóm szervezetekként az itt tárgyaltak szerint kezelni.

Lényeges szerv a települési önkormányzaton belül a pénzügyi ellenőrzőbizottság, amelyet minden 2000 lélekszámot meghaladó településen meg kell választani. E szerv átfogóan kell, hogy ellenőrizze az önkormányzat gazdasági-pénzügyi működésének az egészét, mind a testületek, mind a tisztségviselők, mind pedig a hivatal munkáját érintve. Az Öt-ben azonban az ide vonatkozó jogi szabályozás meglehetősen elnagyolt és hézagos. Ez vonatkozik a megválasztására, valamint szerepének meglehetősen másodrendű kezelésére. Az utóbbi egyértelműen megmutatkozik abban, hogy a kislétszámú községekben nem kell e bizottságot létrehozni, holott a közjegyzőség esetleg valamelyik kis taglétszámú község hátrányára gazdálkodik. Minél kisebb egy község, annál nagyobb a kisértés, hogy gazdasági téren is kihasználják, ugyanakkor a kicsiség folytán a község lakói is könnyebben át tudják tekinteni saját falujuk gazdasági ügyeit. Ebben segít az is, hogy a falujukat érintő gazdasági hátrányokat - éppen a kis lélekszám miatt - mindenki közvetlenül megérzi. Éppen ezért az esetleges csábító közjegyzőségi visszavonások elkerülése érdekében is, "de lege ferenda" ki kellene mondani, hogy a pénzügyi ellenőrzőbizottságot minden településen taglétszámtól függetlenül kötelező megalakítani. Az is fogyatékosága még az ÖT-nek, hogy a pénzügyi ellenőrzőbizottságot egy szinten kezeli a többi, fakultatíve alakítható bizottsággal, holott a pénzügyi ellenőrző bizottságnak kiemelkedő a szerepe. Annak lényegében a tanácsnoki testülettel kellene egy szinten állnia. E kritikai észrevételünk egyébként vonatkozik a később tárgyalásra kerülő megyei ellenőrzőbizottságra is.

Ami a települési önkormányzatok feladatkörét illeti, azt az Öt. II. fejezete a következőképpen csoportosítja:

- a.) Településfejlesztés, településrendezés, infrastruktúra kiépítése és működtetése. Ezen belül lakásgazdálkodás, közvilágítás, távhő, gáz- és vízszolgáltatás, vízrendezés, köztemetőfenntartás, helyi közút és közterületfenntartás, valamint a helyi közlekedésről és más kommunális szolgáltatásokról (fürdő, színház stb.) való gondoskodás.

- b.) Az alap-, s az esetleges középfokú oktatásról, s az egészségügyi ellátásról, valamint a piacrendészeti feladatok ellátása;
- c.) A lakosságszolgáltatással összefüggő ipari és kereskedelmi szakigazgatási-szakhatósági tevékenység, s egyéb közhatalmi jellegű helyi feladatok ellátása, valamint;
- d.) az előbbi pontokban foglaltakkal kapcsolatos normatív rendeletalkotás.

Az itt felsorolt feladatok szakszerű ellátása érdekében a polgármesteri hivatalok és a közigazgatási szervek szervezeti keretein belül szakhivatali tagozódás található. A szakhivatalok szakhatósági jogkörben elsőfokon hozott határozatait az államigazgatási eljárás síkján másodfokon a megyei önkormányzati hivatal megfelelő szakigazgatási szerve bírálja felül. Mielőtt azonban a megyei önkormányzat hatályos jogi szabályozásának elemzésére rátérnénk, utalnunk kell még arra is, hogy a települési önkormányzatok egyes feladataik hatékonyabb, szakszerűbb, vagy gazdaságosabb megoldásának biztosítása érdekében önkéntes alapon jogi személyiséggel rendelkező társulásokat hozhatnak létre, melyből szabadon ki is léphetnek, illetve amelyet bármikor meg is szüntethetnek. Ennek keretében a képviselőtestületek megállapodással egyes közigazgatás hatósági ügyfajták szakszerű intézésére hatósági igazgatási társulást alapíthatnak.

Óriási probléma még a községi és a városi önkormányzatoknál az, hogy az Önkormányzati Törvény nem teszi lehetővé a polgármester, a polgármester-helyettesek, valamint az önkormányzati tisztségviselők visszahívását. Ennélfogva számos helyen a helyi önkormányzatok választott vezető tisztségviselői közül többen visszaélnék hatalmukkal és ellentétbe kerülnek saját testületükkel. Ilyen esetekben sem a testület, sem a választók nem tudják gyakorolni visszahívási jogukat. Indirekt jogorvoslatot legfeljebb a köztársasági megbízott részéről az önkormányzat működésének törvényességi okból történő felfüggesztése jelent. Ez viszont egyrészt patthelyzetet teremt, másrészt pedig a központi kormányzatot erősíti az önkormányzatok rovására. A megoldás távlatilag ezért csakis az lehet, ha a választási cikluson belül lehetővé tenné az Önkormányzati Törvény leendő kiegészítését, vagy a testület túlnyomó többségének állásfoglalásával történő közvetlen visszahívást,

vagy pedig egy újabb választás kiírásával a visszahívás kimondása mellett a kieső helyett új tag megválasztására lenne lehetőség.

2. A megyei önkormányzat alapvető szerve az Öt. 72 §-a értelmében a megyei közgyűlés. A megyei közgyűlés tagjait a megye területén működő települési képviselőtestületek által testületenként delegált három tagú küldöttek ajánlásával választja meg a megyei közgyűlés. A választási rendszer meglehetősen bonyolult, mivel az egyes képviselőtestületek az általuk kétharmados többséggel titkosan megválasztott módon kiválasztott delegált három tagból egyet a megyei közgyűlés tagjának jelöl. A küldöttek gyűlésén rajtuk kívül még további jelölteket lehet felvenni a szavazólistára. A jelöltállítás nyílt szavazással történik. A megyei közgyűlés tagjainak a jelöltek közül történő megválasztása azonban titkos szavazással történik. Tagjai a legtöbb szavazatot elnyert jelöltek, létszámát az Öt. 72 § (2) bekezdése akként határozza meg, hogy 10000 lakosra kell jutni egy tagnak, azonban 50-nél kevesebb tagja a megyei közgyűlésnek nem lehet. A megyei közgyűlés választja meg alakuló ülésén az elnökét és alelnökét, akiket a jelenlévő képviselők közül kétharmados szótöbbséggel titkos szavazás mellett kell megválasztani. Ezen kívül a megyei közgyűlés köteles megalakítani pénzügyi ellenőrzőbizottságát.

A pénzügyi ellenőrző bizottság megválasztásának módjáról azonban az Öt. egy szót sem szól, éppen úgy, mint ahogy a települési önkormányzatok pénzügyi ellenőrzőbizottságainak a megválasztásáról sem. Mind a települési, mind a megyei önkormányzat pénzügyi ellenőrzőbizottságának megválasztására nézve, ha csak joglogikai alapon nézzük a kérdést, az mondható, hogy a jogszabályi hallgatás következtében a generális szabályt kell alkalmazni, nem pedig a speciálist. Mivel pedig a generális szabály az egyszerű szótöbbségű nyílt szavazás, a titkos és a minősített szavazás ebben a körben nem alkalmazható. Ezzel szemben mind nemcsak a megyei, hanem a települési önkormányzat szintjén is igen lényeges, hogy az önkormányzat gazdaságvitel és vagyonkezelése korrekt legyen. Szakszerű gazdálkodás és korrekt gazdaságvitel, valamint vagyonkezelés nélkül az önkormányzatok egyik szinten sem képesek funkcióikat ellátni és megfelelően működni. Ezért, miként az állam esetében az államháztartás és az állami gazdálkodás szempontjából igen nagy jelentősége van az állami költségvetésnek és a költségvetést ellen-

őrző Számvevőszéknek, ugyanúgy mindkét önkormányzati szinten ilyen jelentőségűnek kellene lennie a pénzügyi ellenőrző bizottságnak is. Ez amellet szól, hogy elnökének és tagjainak a megválasztására mind települési, mind pedig megyei szinten minősített szótöbbségű titkos szavazás mellett kerüljön sor. Ezt indokolt lenne az Öt.-ben "expressis verbis" ki is mondani, sőt "de lege ferenda" a pénzügyi ellenőrző bizottságot települési és megyei szinten egyaránt számvevő székké átszervezni azzal, hogy az önkormányzati számvevőszékek teljesen függetlenek legyenek az országos számvevőszéktől. Ez az önkormányzati "szuverenitásnak" egy bizonyos záloga lenne.

Most pedig visszatérve ismét magára a megyei közgyűlés már ismertett megválasztásának kritikai elemzésére, már utaltunk arra, hogy a rendszer túl bonyolult. Ugyanakkor e közvetett választási rendszer túlságos zártsága miatt a települési önkormányzatok polgármestereinek és alpolgármestereinek az ugyancsak hasonló megválasztási módjával együtt egy kívülről nehezen frissülő belső kiválasztódás vezethet, ami könnyen kontraszelekcióval járhat. Ha a megyei önkormányzatok az általunk javasolt módon tartományi rangra emelkednének - már pedig szerintünk az lenne a helyes - az esetben a megyei közgyűlésbe a küldötteket szintén az egyes települések lakosságának kellene megválasztania. Az egyes települések által megválasztható küldöttek száma a település lakóinak számarányától kellene függjön. A megyei küldöttválasztásnak e módszerét akkor is helyesnek tartanánk az itt ismertett mai rendszerrel felcserélni, ha a megye államjogi jogosítványokra, azaz szuverenitást is megtestesítő "szövetséges tartományi" rangra nem tenne szert.

A megyei önkormányzat közigazgatási tevékenységet kifejtő szerve a megyei önkormányzati hivatal, melyet a megyei közgyűlés elnöke irányít. A hivatal operatív vezetését azonban a megyei közgyűlés által határozatlan időre kinevezett megyei főjegyző vezeti. Bár az Öt. 75 §. (2) bekezdése nem szól arról, hogy a megyei főjegyző kinevezéséhez pályázat kiírás és elbírálás szükséges, következik ez azonban a közszolgálati törvényből, mely minden állami közszolgálati állás betöltését pályázati kiíráshoz köti. Ennek ellenére nem ártott volan az Öt. e szakaszában utalni arra, hogy a megyei főjegyző kinevezéséhez is a települési jegyzőhöz hasonlóan pályázatkíírás szükséges. Ezzel összefüggésben pedig itt is felvetjük azokat az aggályokat, amelyek a

kinevezést eldöntő közgyűlési szavazás nyílt, vagy titkos bonyolításával függnek össze.

A megyei hivatal belső szervezetét a megyei közgyűlés állapítja meg és ő is biztosítja a működés dologi feltételeit éppen úgy, ahogyan ezt a maga hivatala vonalán a települési önkormányzat testületi ülése is teszi. Egyik önkormányzati testület sem alakíthatja ki azonban csak a saját elhatározása szerint a hivatal belső szervezetét, mivelhogy tekintettel kell lennie azokra a feladatokra, amelyeket kötelező jelleggel az Öt. és ezzel összhangban törvényi jogtanács az önkormányzatok hatáskörébe utal (8. és 69. §). Mindez természetesen vonatkozik a megyei jogú városi és a fővárosi önkormányzati hivatal feladatkörének meghatározására és a hozzá szükségszerűen idomuló belső szervezeti felépítésére is.

A különböző szinteken álló önkormányzati hivataloknak - ide értve a közjegyzőségeket is - a közigazgatási tevékenység kialakult ágazatai szerint szükséges belül tagozódniuk. Ezt az élet különböző területei szerint kialakult igazgatási ágazatok szakmák és ügýtípusok szerinti tagozódásán kívül a kétfokú államigazgatási eljárás (alapeljárás és rendes jogorvoslat) is megköveteli. A közigazgatási eljárás jobbiztonsága ugyanis igényli, hogy a közigazgatási feladatok és a közigazgatás hatáskörök megosztása szakmailag megalapozott és ezáltal tartós legyen.

Az Öt. ezekben a kérdésekben és az egyes szinteken jelentkező önkormányzati feladatok meghatározását érintően nem foglal egyértelműen állást. Ezért bizonyos hézagok fellelhetők. Az Öt. ugyanis csak annyit mond, hogy vannak egyrészt települési jellegű feladatok, amelyeket az egyes településeknek kell megoldaniuk, vagy egyedül, vagy egymással társulási formában együttműködve, másrészt a nagyobb körzetek és vidékeket érintő feladatok megoldása a megyékre tartozik. E feladatok közül azonban azokat, amelyek kisebb körzetekre lokalizálhatók a települési önkormányzatok egyetértésével egy településnek, vagy több egymással együttműködő települési önkormányzatnak is leadhatja. E téren nincsen joghézag, sőt a szabályozás rugalmas és ezért életszerű is. Ugyanakkor azonban hiányzik egy stabil iránytű is, amelyet a mindenkori minisztériumi feladatkörök szerinti igazgatási tagozódás képes megadni. A kormányzati munkának a minisztériumok szerinti

tagozódása, a minisztériumoknak pedig az egyes fő ágazati szakhatósági ágazatok és feladatkörök szerinti tagozódása iránytű lehet a települési és a megye önkormányzati hivatalok belső igazgatási tagozódásánál, valamint a feladatkörök melyik hivatali egységéhez történő csoportosításánál is. Helyes lenne ezért az Öt-t "de lege ferenda" azzal kiegészíteni, hogy az önkormányzati hivatalok belső szervezeteinek és a hozzájuk kapcsolódó feladatokat a minisztériumokhoz tartozó hatásköröket és feladatokat is figyelembevéve szükséges kialakítani. Ezt az ügyfelek eligazodásának az érdeke és ezen keresztül a jogbiztonsághoz fűződő érdek követeli meg. Enélkül jogállamiságról aligha beszélhetünk.

3. A megyei jogú városi és a fővárosi önkormányzatot az Öt. VI. és VII. fejezete szabályozza. A megyei jogú város a területén a saját hatásköröként ellátja a megyei önkormányzati feladat- és hatásköröket is. A megyei jogú város képviselőtestülete a megyei önkormányzathoz hasonlóan a közgyűlés elnöke pedig a polgármester, akinek jogállása a megyei önkormányzat elnökével azonos. A 61 §. (3) bekezdése lehetőséget ad arra, hogy a közgyűlés kerületeket alakíthasson és kerületi hivatalokat hozhat létre. Ez esetben a hivatal élén előljáró áll, aki a megyei jogú város polgármesterének a felhatalmazása alapján gyakorolja a polgármestert megillető hatósági jogköröket. A kerületi hivatalok vezetőit a megyei jogú város közgyűlése választja meg, ezen kívül a kerület területén megválasztott képviselőkől kerületi képviselőtestületet hozhat létre, melyet az Öt. 61 §-ának (5) bekezdése jogi személlyé nyilvánít.

Ehhez a szabályhoz kritikai éssel azt fűzzük hozzá, hogy a kerületeket nem felülről létrehozható szervezeti egységekként, hanem alulról építkező olyan települési önkormányzatokként kellene kezelni, amelyek testületét az adott kerület lakossága, előljáróját pedig a lakosság által megválasztott képviselőtestület választja meg. A kerületi hivatal élére ugyancsak pályázat alapján a kerületi képviselőtestület által kinevezésre kerülő jegyzőt kellene állítani.

E javasolt megoldásnak egyébként vannak pozitív hagyományai a korábbi tanácsrendszer történetében is. Az 1970-es évek elejéig ugyanis a megyei jogú városainkban nemcsak városi, hanem kerületi tanácsok is működtek.

Az 1970-es évek elején végrehajtott szervezetracionalizálás annyiban központosítás is volt, hogy nemcsak a járási tanácsokat szüntette meg és szélesítette a helyei tanácsok jogkörét, hanem a megyei városok gyakran egymástól és a központi városmagtól elkülönülő részeit is a kerületek és a kerületi tanácsok megszüntetésével egy központi szervezetbe vonta. Az Öt. itt tárgyalt megoldása lényegében szintén ezt a tendenciát fogadja el. Megítélésünk szerint a megyei városok egyes területeinek - amelyeket "ex lege" kellene létrehozni, legalább községi jogállású önkormányzati jogkört kellene adni, így is közelítve a megyei városi önkormányzatot a fővárosi önkormányzathoz.

Az Öt. VII. fejezetének jelenlegi megoldásában ugyanis csak a főváros kerületeit illeti meg a települési önkormányzatoknak megfelelő jogállás (66. §) és áll a kerület élén a kerületi képviselőtestület által megválasztásra kerülő polgármester, a hivatal élén pedig jegyző. Ezzel összhangban pedig a főváros élén a megyei város polgármesterével szemben főpolgármester, a fővárosi hivatal élén pedig a megyei főjegyzővel azonos jogállású fővárosi főjegyző áll. A kerületekben pedig a városoknál már tárgyalt városrészi önkormányzat is alakítható. Lényegében ezzel áll egy szinten a megyei jogú városoknak is az előbb említett kerületi szervezete.

A fővárosnak ezt, a többi megyei jogú várossal szembeni privilegizált helyzetét az Öt. 62. § (1) bek.-e Budapestnek "az országban betöltött különleges szerepével és sajátos helyzetével" indokolja. Erre hivatkozva mondja ki a 62. § (2) bek.-e, hogy a főváros önkormányzati rendszerének részletes szabályait külön "fővárosi törvény" Öt. tartalmazza, amelyet az 1991: ... tv.-el fogadott el az Országgyűlés. Ami a két jogforrásba foglalt megoldást illeti, két irányból is kifogásolható. Az egyik kifogásunk magát az Öt. érinti amiatt, hogy állandósítja az országnak Budapest-centrikus egészségtelen helyzetét. A gazdasági, a politikai, a tudományos és a kulturális élet Magyarországon mind Budapesten koncentrálódik és emiatt a vidék, ide érteve a megyei jogú városokat, a megyéket székhelyeikkel együtt, valamint valamennyi városi és községi településünket, mind másodrendű provincia csupán a fővároshoz képest. Mindez nem az ország kis területéből, hanem a politikai hatalmak és a közigazgatásnak központosított jellegéből ered. Ezt látszik igazolni nemcsak az NSZK, hanem Ausztria és Svájc helyzete is, ahol az

egyres tartományok, illetve kantonok bizonyos fokú belső szuverenitást megtestesítő politikai, államhatalmi-törvényalkotói és közigazgatási egységek és így székvárosaik is provincializmustól mentes gazdasági, társadalmi és kulturális centrumok. Hogy ez Magyarországon nem így van, abba belejátszik, hogy a megyék és a megyei jogú városok saját jogon nem igazán önkormányzati centrumok, hanem erősen a központtól függenek. Budapest kiemelt jogi helyzete pedig ezt az állapotot csak tovább tartósítja. Ezzel a nézetünkkel szemben kézenfekvőnek tünik egy olyan ellenvetés, miszerint Franciaországban is csak közigazgatási területi egységbeosztás van, és a megyeinkhez hasonló jogállású departementek sem rendelkeznek a német-osztrák szövetséges tartományokhoz, vagy a svájci kantonokhoz hasonló "államjogi" státussal, mégsem mondható, hogy az egyes departement- székhelyek ne lennének egyúttal gazdasági és kulturális centrumok is egyben. Egy ilyen ellenéveléssel szemben azonban felhozható, hogy Franciaország korán iparosodott és már a középkortól kezdve igen fejlett kézműiparral és kereskedelemmel rendelkezett. Ennélfogva viszonylag egyenletes és kiegyensúlyozott fejlődés volt már évszázadok óta Franciaország egész területén tapasztalható. Éppen ezért az egyes departement székhelyek akkor is gazdasági-társadalmi és kulturális vonzáscentrumok, ha több departement, mint közigazgatási egység felett a kormány megbízottjaként prefektus áll.

A másik kritikai észrevételünk a Ft.-hez kapcsolódik. A Ft. ugyanis a fővárosi önkormányzat hatáskörét jelentősen szűkítette és erőteljesen megnövelte a budapesti kerületi önkormányzatok hatáskörét. Ilymódon jelentősen csökkent a főpolgármester súlya, miközben a kerületi polgármesterek súlya aránytalanul megnövekedett. Ebbe valószínű a kormányzat részéről az a rövid távú politikai megfontolás is közre hatott, hogy míg a fővárosi önkormányzatot 100 %-os mértékben az ellenzék (SZDSZ) uralja, addig a kerületekben a kormánypártok képviselői is helyet kaptak, ha nem is túlsúlyban.

Értékelve ezek után a magyar önkormányzati rendszer szervezetének és hatáskörelosztásának az egészét összesítő kritikánk e vonatkozásban is kétirányú. Ami az Öt. elvi alapállását illeti, a szervezeti rendszernek és az egyes önkormányzati szinteken megjelenő feladatok, hatáskörök és jogosultságok főbb csomópontjainak bemutatásából - megítélésünk szerint - egyértelműen

kitűnik, hogy Magyarországon csak közigazgatási jellegű önkormányzat van, államhatalmi beosztás azonban nincsen. E magyar közigazgatási önkormányzat súlya a települési önkormányzatokon nyugszik, míg a megyék önkormányzata inkább csak a tradíciókon és azon a megfontoláson nyugszik, hogy a települési önkormányzati közigazgatás működése felett szakmai kontrollt gyakoroljanak jelentős részben az államigazgatási eljárási törvény (többszörösen mód 1955. évi IV.tv.) alapján. Úgyanakkor a francia departement - prefektúra rendszer átvételével kialakított köztársasági megbízotti hivatalok - amelyek átlag két megyét fognak át - arra hivatottak, hogy törvényességi szempontból felügyeljék a települési és a megyei önkormányzatok működését.

A köztársasági megbízottak, illetve a köztársasági megbízotti hivatalok azonban nem a köztársasági elnöknek, mégcsak nem is a kormánynak, hanem a belügyminiszternek (belügyminisztériumnak) alárendelt szervezetek. Ez "expressis verbis" kifejezésre jut az Öt. 95. § a. és a 96. § b. pontjából. E két jogforráshely ugyanis kimondja, hogy a kormány a belügyminiszter közreműködésével, a köztársasági megbízott útján biztosítja a helyi önkormányzatok törvényességi ellenőrzését, a belügyminiszter pedig irányítja a köztársasági megbízottak tevékenységét, akik felett az Öt. 100. § (2) bek. értelmében munkavállalói jogokat is gyakorol. Figyelembe véve azt, hogy az egyesületsről szóló 1989. évi ... tv. szerint az egyesületek működésének engedélyezése, nyilvántartása és így ténylegesen működésfelügyelete is a belügyminisztérium hatáskörébe tartozik, míg törvényességi felügyeletük az ügyészségi szervezetre tartozik a megyei és a települési önkormányzati rendszer semmivel sincsen privilegizáltabb helyzetben, mint a szokványos egyesületek. Igaz, ennek a jogi gondolkodásmódnak a logikája is megérthető, mivel az új magyar jogfelfogás az igazgatási önkormányzatokat is az egyesületek kategóriájába sorolja. Ez a mai joghelyzetben, amikor az önkormányzat csak egyszerű jogi személy, érthető. Nem érthető viszont már akkor, ha az önkormányzatokat, vagy azoknak megyei formáját korlátozott szuverenitással felruházott államjogi jogalanyak tekintenénk.

Kétségtelen, hogy Magyarországon az önkormányzatok egyik szintje sem tekinthető ilyennek a hatályos jogi szabályozás értelmében. A már kifejtett koncepciónk szerint az ideális megoldás az lenne. Törekvésünk éppen ezért

az, hogy távlatilag a jelenlegi francia mintájú csak közigazgatás szinten fennálló magyar önkormányzati rendszer német-osztrák- svájci mintájú és alkotmányjogi kihatással is rendelkező önkormányzati rendszerré alakuljon át. Javaslatunk tehát az, hogy a mai magyar közigazgatási önkormányzati rendszer az önkormányzatoknak szintek szerint piramisszerűen felépülő olyan szövetségi rendszere alakuljon ki, amely megyék, vagy tartományok szövetséges államává áll össze. E munkánk I. részében államjogilag releváns szövetségi tagönkormányzati egységeként, quasi "Bundesland"-okként a megyéket jelöltük meg. Most, hogy az Öt. több megyét egy-egy köztársasági megbízott törvényességi felügyelete alá vont, kialakult a tartományrendszerre való átfejlődés csírája. A mai közigazgatási gyakorlatot nyomon követve, egyre szélesedik a köztársasági hivatalok hatásköre és egyre több ügyben intézkedhetnek. Ez önmagában nem egy egészséges tendencia a központi állami beavatkozás és bürokrácia ismét elinduló növekedése miatt.

Ez a folyamat azonban átalakítható egy demokratikus szövetségi alapon álló önkormányzati rendszerré, amelyben a jelenlegi köztársasági megbízottak hivatali körzetei a mai megyéknél nagyobb, azaz átlag két jelenlegi megyét átfogó szövetségi tartományok volnának kialakíthatók belső államhatalmi szuverenitással. Ehhez hasonló státusa lehetne még a mai megyei jogú városoknak is, amelyek lakosság létszáma százezer fölött van. Ezt figyelembe véve szövetséges jellegű államjogi státussal rendelkező "nagyvárosok" lélekszámát az Öt-ben megjelölt jelenlegi ötvenezerről százezerre kellene felemelni. E koncepció valóra válása esetén azonban a jelenlegiként meghagyva a megyei önkormányzatok közigazgatási jellegét és szervezeti felépítését, a megyék területét csökkenteni kellene. Megítélésünk szerint ebben az esetben vissza kellene állítani az 1950-es megyei összevonások előtti kis területű megyéket (pl. Győr és Sopron megye, vagy Borsod és Zemplén megye szétválasztását lehetővé kellene tenni). Ezáltal a történelmileg kialakult megye területi beosztás állna hozzávetőlegesen vissza - ami közelítene a bibói város-megye koncepcióhoz is. A távlatot nézve ez lehetne az egyik megoldás a magyar szövetségi önkormányzati rendszer kialakítása terén, míg a másik a megyével kapcsolatos eredeti elképzelésünk volna. Eredeti elképzelésünket azért tartanánk szerencsésebbnek, mert a megyék szövetségi rendszerében lényegében csak kétszintű önkormányzat lenne: egy

települési-közigazgatási és egy megyei közjogi. Ezzel szemben a most felvázoltnál két közigazgatási a települési és a megyei folytán és egy államjogi, a köztársasági megbízotti körzetekből kialakítandó tartományok folytán.

Az igazsághoz azonban hozzátartozik, hogy mind az általunk felvázolt települési-megye struktúrába is bizonyos fokig a kettő közé beiktatódik a városoknak a vonzáskörzetében több községet összefogó szerepe. Ezt viszont az itt felvázolt szövetséges tartományi rendszerrel csak úgy lehetne kiiktatni és kétszintűvé tenni az önkormányzati rendszert, ha teljesen a bíói város-megye koncepciónak megfelelően valamennyi kisváros és nagyközség a vonzáskörzetébe tartozó településeket megyei jelleggel fogná össze. Kétszintűvé azonban ez az önkormányzati rendszer csak akkor válna, ha felszívna magába a környező kistelepülések önkormányzatát. Ez pedig sértené a települések önkormányzati érdekeit, az alulról szerveződő önkormányzatiság elvét és ezáltal az önkormányzati demokráciát, ismét kiírva a még csak újból alig éledező egységes lokálpatriotizmust. Éppen ezért úgy tűnik, hogy nincsen jobb alternatívája annak a szövetségi megyei önkormányzati rendszernek, amelyet az I. részben felvázoltunk.

3. Az önkormányzati vagyon és az önkormányzatok gazdasági alapjai

Az Öt. IX. fejezete meglehetősen terjedelmesen szabályozza ezt a kérdést. A 77. § (1) bekezdése utal arra, hogy az önkormányzat saját tulajdonnal rendelkezik és költségvetési bevételeivel, valamint kiadásával önállóan gazdálkodik. Ezt az önálló tulajdonosi és gazdálkodói rendelkezési jogot azonban mindjárt lerontja e törvényszakasz (2) bekezdése, amikor kimondja, hogy "az önkormányzatok költségvetése az államháztartás része és ahhoz teljes pénzforgalmával kapcsolódik". Tehát az önkormányzat gazdálkodása önálló, ugyanakkor mégsem önálló.

Ez a sajátos ellentmondás tovább folytatódik az önkormányzati vagyonról szóló 78-tól 80-ig terjedő §-okban. E jogszabályhelyek az önkormányzati vagyont nagyon behatárolt módon szabályozzák, utalva arra, hogy mi az ami belőle törvényvagyont képez és mi az, ami nem. Meghatározza továbbá azt, hogy a törvényvagyonon belül mit kell forgalomképtelennek tekinteni

és mit korlátozottan forgalomképesnek. A törvényvagyon ugyanis kötöttségektől mentesen nem lehet forgalomképes. Ezek a megkötések igen hasonlítanak a szocialista rendszerben kialakított központosított állami tulajdon kezelésével kapcsolatos megkötésekhez, amely megfontolás a mindent körülövezett bizalmatlanságon alapult. Ez a bizalmatlanság indokolt volt akkor, mivelhogy a kezelő érdektelen volt a reá bízott vagyon kezelésében. Gyakorlatilag most sem sokat változott a helyzet, mivelhogy gazdaságszociológiailag az önkormányzat most sem igazi gazdája a hatáskörébe utalt vagyonnak.

Nem gazdája, mégpedig két okból. Az egyik ok az, hogy az önkormányzatok csak autonómiával rendelkeznek, de nem függetlenek. Belső szuverenitásuk ugyanis nincsen. Ezen kívül tételesjogszabályok mondják ki azt, hogy az önkormányzati tulajdonban lévő ingatlanokat, azaz a bennük lévő irodahelységeket a kormányzervek díjmentesen használatba vehetik. Az állami tulajdon tárgyaiból az önkormányzatok csak a tatarozni és karbantartani elmulasztott bérházakat kapták meg. Az önkormányzatok most az ezekben lévő lakásokat igyekeznek irreálisan magas áron a lakóknak eladni a lakás tartozékai, azaz a pincék és padlások nélkül, amelyeket külön kívánnak horribilis áron vállalkozóknak, vagy eladni, vagy bérbe adni. Ilymódon próbálnak az önkormányzatok vagyoni forrásokhoz jutni, mert a központi költségvetésből irreálisan keveset kapnak. Jóllehet az Öt. 82. és 83. §-a szépen meghatározza, hogy az önkormányzat vagyonba részben saját forrásokból, részben pedig az Országgyűlés által külön törvényben átengedett központi adókból táplálkozik, mindkét forrás "vízhozama" azonban igen csekély.

Nézzük meg először a 82. §-ban felsorolt hat saját bevételi forrást:

Az első: a települési önkormányzatok által törvényi felhatalmazással megállapítható és kivethető helyi adók. Az ide vonatkozó külön törvények már hatályba léptek. Ennek ellenére az önkormányzatok túlnyomó többsége nem élt ezzel a lehetőséggel, mert a lakosság a jelenlegi alacsony jövedelmek és magas központi adóterhek, társadalombiztosítási hozzájárulások, valamint az egyre növekedő kiadások mellett nem képesek még helyi adót is fizetni.

A második: a saját tevékenységből, vállalkozásból és az önkormányzati vagyon hozadékból származó jövedelem.

Ami a saját tevékenységet és vállalkozást illeti, a 77. § (1) bekezdése erősen korlátozza, annak kimondásával, hogy az önkormányzat közszolgáltatásokat nyújt. Márpedig ismeretes, hogy a közszolgáltatás nem nyereséges ágazat. Jóllehet, az Öt. nem tiltja, hogy az önkormányzatok hasznot hajtó vállalkozási tevékenységet is folytassanak, a már tárgyalt önkormányzati feladatok meghatározásánál azonban tiltja azt, hogy az önkormányzatok "egyéb tevékenysége" ezek rovására menjen. A gyakorlatban is leképezhetőek a torzulások. Igen sok önkormányzat, hogy jövedelemhez jusson, az önkormányzati feladatokat igyekszik profitorientált vállalkozási formákban kifejteni, ami ütközik a szociálpolitika szempontjaival. A mai helyzetben ez igen komoly feszültségforrássá válhat a helyi lakosság körében. Ami az önkormányzati vagyon tételesjogilag deklarált hozadékát illeti, ilyen hozadék nincs. Említettük ugyanis már, hogy az állam olyan vagyont adott át az önkormányzatoknak, azok 1990. nyarán történt újraélesztése után, amelyeknek nincsen hozadékuk. A komoly hozadékot hozott önkormányzati vagyont az önkormányzatok 1950-ben történt felszámolása után elvonta és azokat nem adta vissza. Az önkormányzati tulajdonba adott bérlakások problémáiról már szoltunk. Ahhoz, hogy az önkormányzatok az állam által mintegy 40 évig elhanyagolt lepusztult bérlakásokat helyrehozza olyan mértékben kellene emelnie a lakbéreket, amit a lakosság megfizetni képtelen. Lehetne operálni a felemelt lakbért nem fizető bérlők kilakoltatásával és ezeknek a lakosoknak a jó jövedelmekkel rendelkezők részére történő bérbeadásával. Látni kell azonban, hogy egyfelől ezek a tehetősebb rétegek többnyire luxuslakásokkal rendelkeznek és nem tartanak igényt a lepusztult lakások bérbevételére, másrészt pedig egy ilyen eljárás társadalmi robbanáshoz vezető szociális feszültséget idézne elő. A fejlett polgári államok mindegyikében az önkormányzatok a saját tulajdonukban álló bérlakások bérét szociális szempontok alapján mérsékelt tarifák szerint határozzák meg és részben keret-tarifákkal, részben pedig indirekt gazdasági eszközökkel lakáspiac bérleti díjait a fizetőképes kereslet figyelembevételével befolyásolják, s ellenőrzésük alatt tartják. Ilyen formán egy szociális piacgazdaságon nyugvó jogállamban a lakásbérbeadás különösen az önkormányzatok részéről

csakis non profit szolgáltatás lehet és ez alól Magyarország sem lehet kivétel. Amivel az önkormányzatok jövedelemre tehetnek szert, azok az üzlet és irodahelyiségek bérbeadása. A kormányzati szervek részére történő - már említett - ingyenes használatbaadási kötelezettség viszont ezt a lehetőséget is szűkíti. Az önkormányzatok újabban oly módon is próbálkoznak jövedelemhez jutni, hogy versenytárgyaláson magas összegekért vállalkozásba, pontosabban bérbé adják az infrastruktúrához tartozó egyes közszolgáltatást nyújtó intézményeiket, mint amilyen a helyi közlekedés, uszoda, sportpályák, színházak, mozik, kultúrházak, könyvtárak, egészségügyi létesítmények, stb. Ezeket az intézményeket a szociális jogállamok önkormányzatai non profit intézményekként tartják fenn akkor, ha nincs fenntartásukra magánvállalkozó. Gyakran nincs rájuk magánvállalkozó, mert jellegüknél fogva inkább humánszolgáltatások, nem pedig profit kitermelő üzemek. Ezt az önkormányzatoknak itthon, Magyarországon is figyelembe kellene venniük. Azzal ugyanis, hogy ezeket az intézményeket nem maguk üzemeltetik, hanem nagy hasznot remélve vállalkozásba adják, árfelhajtást végeznek, mert a vállalkozó a szolgáltatási díjakat olyként kalkulálja, hogy általa az önkormányzatnak kifizetett nagyszámú bérleti díjra ráteszi még a saját vállalkozói hasznát is. A lakossági érdekeknek tehát az felel meg, ha az önkormányzat ezeket a létesítményeket vállalkozóknak vagy eladja, vagy nem árveréses formában, azaz rendes bérleti szerződéssel bérbé adja, vagy pedig maga üzemelteti.

Harmadikként az Öt. 82. § (1) bek. c-e, pontjai a külön törvényekben meghatározott illetékekből, az átvett pénzeszközökből, valamint az önkormányzat területén kiszabott és onnan befolyt környezetvédelmi és műemlékvédelmi bírság külön jogszabályokban meghatározott hányadából befolyó jövedelmeket sorolják fel. Ami az illetékeket és az átvett pénzeszközöket illeti, a jelenlegi gazdasági forgalom mellett nem jelentenek komoly összegű hozadékot az önkormányzatok számára. A környezet-, és természet-, valamint műemlékvédelmi bírságokat pedig azért nem szerencsés itt megemlíteni, mert azokat az önkormányzat speciális alapokba helyezve csak a környezet, a természet és a műemlékek védelmen kívül hagyni, hogy az ezekből befolyó összegek olyan aránytalanul csekélyek, amelyekből a környezet, természet és műemlékkárok megelőzésének és helyrehozásának költségei csak igen kis részben fedezhetők.

Negyedikként az önkormányzat közigazgatási területén a vadászati jog értékesítéséből származó bevételeket jelöli meg az itt tárgyalt jogszabályok f., pontja. Ehhez csak azt fűzzük hozzá, hogy a fejlett nyugat-európai államok mindegyikében a vadászati jog alapvetően a földtulajdoni illeti meg. Az, hogy ez Magyarországon állami monopólium, a szocialista jogi rendezésből folyó anakronizmus, amit fel kell számolni. Ebben a felfogásban az önkormányzat a vadászati jog bérbeadásából csak a saját tulajdonában álló földek és erdők esetében szerezhetne jövedelmet. Ez azt követeli meg, hogy a korábbi községi, városi erdőket és földeket az önkormányzatok az állami gazdaságoktól és az állami erdőgazdaságoktól visszakapják. Különben is: a jelenlegi állami gazdaságok az iparszerű nagyüzemi mezőgazdasági tevékenységükkel kimerítik és kilúgozzák a földeket, az erdőgazdaságok pedig mennyiség-növelő fakitermelést végezve kiirtják az erdőket.

Végezetül ötödikként a g. pont az egyéb bevételeket jelöli meg. Szorosan ide kapcsolódnak éppen az itt említett erdők és a különböző termelési ágazatba tartozó mezőgazdasági földterületek, továbbá egyéb gazdasági épületek, végezetül pedig az eddig "tanácsi felügyelet alatt állóknak" elkönyvelt vállalatok. Elképzelésünk szerint az ezeken az ingatlanokon működő mező-, és erdőgazdasági vállalatokat, valamint a jelenleg többnyire dolgozói közgyűléssel is irányított ún. "tanácsi vállalatokat" önkormányzati tulajdonban álló vállalatokként kellene üzemeltetni. Éppen ezért ellene vagyunk annak, sőt alkotmányosértőnek tartjuk azt az elképzelést, amelyet a privatizációról szóló törvénytervezet tézisei fogalmaztak meg 1990 őszén meg, hogy az igen nagy hányadban korábban "tanácsinak" minősített vállalati tanács, vagy dolgozói közgyűlés választotta igazgatóság által irányított vállalatokat a kormányzat szoros államigazgatási felügyelet alá vonja és ezt követően az Állami Vagyonügynökség útján az önkormányzat megkerdezése nélkül privatizálja. Az önkormányzatok vagyoni helyzete és gazdasági érdekei szempontjából ugyanis nem megnyugtató a 82. § (2) bekezdésében foglalt az a deklaráció, mely az önkormányzatok bevételeinek minősíti a tanácsok által alapított és a tanácsok felügyelete alatt álló, nem közüzemi vállalatoknak az Állami Vagyonügynökség által történt értékesítéséből származó összeg külön törvényben meghatározott részét. Ez a szabály ugyanis azon kívül, hogy teljesen a kincstártól teszi függővé az önkormányzatok vagyoni helyzetét, az Alkot-

mány 10. §-át is sérti. Az Alkotmány e szakasza ugyanis az állam és szervei számára is kötelezővé teszi az önkormányzatok és azok tulajdonának tiszteletben tartását. Márpedig az Öt.-nek e most tárgyalt normahelye, csak úgy, mint a privatizációs törvényjavaslat itt említett tézisei egyértelműen sértik az Alkotmánynak az önkormányzati érdekeket védő előírását. Megítélésünk szerint alkotmányjogi szempontból csakúgy, mint szociálpolitikai és gazdaságossági megfontolásokból is az volna helyes, ha a tanácsi alapítású és tanácsi felügyelet alatt álló vállalatok az ott dolgozók szövetkezeti jellegű öngazgatása mellett működnének. Ilymódon e vállalatok tulajdonképpen önkormányzati tulajdont bérelő munkaszövetkezetekké válnának. Ennek kettős előnye lenne. Ezáltal egyrészt, az önkormányzatok a beszedett béreken keresztül jövedelemhez jutnának, másfelől pedig enyhítenének saját területük foglalkoztatási gondjain.

Végezetül az önkormányzatok egyéb bevételei között igen jelentős tényezők lehetnének azok az alapítványok és részvénytársaságok, amelyekben az önkormányzatoknak tőkerészesedésük van. Ez a nyugat-európai helyzetkép azonban ma Magyarország számára illuzórikus az általános tőkeszegénység miatt. Sorsunk jobbra fordulásával azonban távlatilag ezek a jövedelemszerző források igen jelentősekké válhatnak a magyar önkormányzatok számára.

Mindabból, amit az önkormányzati vagyon forrásairól és felhasználásának hasznosításának módjáról leírtunk, az tűnik ki, hogy itt a szövetkezetekhez hasonlóan nem a tőkegyarapítás, azaz a vagyongazdálkodás az elsődleges cél, hanem az önkormányzaton belül élők érdekeinek a szolgálata. Ahogy a szövetkezetek és a hasonló társadalmi érdekek szolgálatáért kaptak és kapnak minden többé-kevésbé demokratikusnak minősített szociális államban az államtól támogatást, még inkább jár ez az önkormányzatok számára. Az önkormányzatok ugyanis az állami mechanizmus részét képezik és az állami funkciók megosztása folytán a területükön ilyen feladatokat látnak el. Ennek arányában lenne szükséges az önkormányzatokat a központi bevételekből részesíteni. Az Öt. azonban ilyen aránymegosztásról nem tesz említést csupán 83. §-ában azt mondja ki, hogy az önkormányzatokat megilleti a magán-személyek jövedelemadójának külön törvényben meghatározott része és azok az egyéb megosztott adók, amelyeket az Országgyűlés külön törvényben enged át az önkormányzatoknak. Tekintettel azonban arra, hogy az 1990

nyarán megtartott önkormányzati választásokon nem a kormánypárt, hanem az ellenzéki pártok jelöltjei és az ún. függetlenek futottak túlnyomó többségben be, a kormánypárti többséget képviselő parlament az adókból "szűkmarkúan", azaz az önkormányzati funkciók arányához viszonyítva jóval kevesebbet engedett át az önkormányzatoknak. Ez is jelentősen hozzájárult ahhoz a helyzethez, hogy az önkormányzatok kisstílu gazdasági változásokkal, valamint illegális közterületfoglalási bírságokkal próbálnak pénzhez jutni. Ezek a problémák annak ellenére fennállnak, hogy az Öt. 85-87. §-ai cél- és kiegészítő támogatásokra jogosítják fel az önkormányzatokat, valamint új önkormányzati feladatok megállapítása esetén az Országgyűlésnek bizottsítania kell az ellátáshoz szükséges fedezetet. A távlatilag is megnyugtató megoldás az önkormányzatok vagyoni ellátásának biztosítása terén jogilag az lenne, ha az Öt. már megmondaná, hogy milyen arányban kell a központi bevételekből az önkormányzatoknak juttatni, gazdaságilag pedig az önkormányzati alapítványok létrehozása, valamint vállalkozásokban történő részvénybeszállás nyújtana kellő vagyoni biztonságot az önkormányzatok működéséhez. Ehhez viszont kezdő tőke kell, amelyet elsődlegesen az államkincstárnak kellene az önkormányzatok részére biztosítani. Ezt figyelembe véve mind az Alkotmányban, mind pedig az Öt.-ben helyes volna kimondani azt az alapelvet, hogy az állami funkciómegosztás arányában kell a központi jövedelmeket az évi költségvetésben tételesen a központ és az önkormányzatok között megosztani.

4. A közbiztonsági és a rendészeti igazgatás részleges önkormányzati hatáskörbe utalhatóságának a kérdése

Ami a közbiztonsági és a rendészeti igazgatást illeti, az előző fejezetben kifejtett elképzelésekkel ellentétben a rendszerváltás után átalakult jogi és közigazgatási szabályozás továbbra sem adott semmilyen szerepet az önkormányzatoknak, hanem továbbra is lényeges változtatás nélkül fenntartotta a belügyi és így a rendőri igazgatás centralizált szervezeti rendszerét. Ezt a centralizált belügyi igazgatási rendszert a belügyminiszternek alárendelt országos rendőrfőkapitány fogja át, kinek közvetlenül vannak alárendelve a megyei főkapitányságok és a városi rendőrkapitányok. Ilymódon a kapitányságok piramisszerű hierarchiarendszere teljesen a korábbiakhoz hason-

lón épül fel. Különbség csupán az, hogy míg a korábbi rendszerben az önkormányzatoknak semmi beleszólása sem volt a megyei-fővárosi főkapitányok és a városi (korábban járásiak is) rendőrkapitányok kinevezésébe, addig ma pályázati rendszerhez kötött és a pályázaton megfelelt személyek közül az önkormányzatok jogosultak a személykiválasztásra javaslatot tenni. Az önkormányzati javaslatot, illetve személykijelölést azonban az önkormányzat nem köteles figyelembe venni. Attól eltérően jogában áll az országos főkapitánynak bárkit is kinevezni - miként ez már a gyakorlatban bebizonyosodott - indokolás nélkül. Ebből az önkormányzatok és az országos főkapitány között feszültségek is keletkeztek.

Ennek a rendszernek a gyengéi már is megmutatkoznak. Annál fogva ugyanis, hogy a rendőrség fegyveres testület és pedig olyan fegyveres testület, amely naponta és állandóan érintkezésben áll a polgári lakossággal. Mint ilyen, a fegyveres felszereltségénél és ezáltal a kifejezésre jutó sajátos közjogi hatalmi helyzeténél fogva minden más szervezetnél könnyebben követhet el visszaéléseket, ha nem áll megfelelő ellenőrzés alatt. Ez a személy különösen az alsóbb rétegű helyi rendőri szervezeteknél áll fenn, mivelhogy ezek állnak egyfelől legtávolabb a saját hierarchikus szervezetük központi vezetésétől és ellenőrző központjától, másfelől legközelebb ahhoz az önkormányzati közegehez és annak polgári lakosságához, amelytől egyfelől nem függnék, másfelől amellyel szemben hatalmi helyzetüket demonstrálhatják. Ha pedig ilyen hatalmi helyzet-demonstráció jogellenes intézkedéshez vezet, a szervezeti hierarchia inkább az ügy eltusolására, mintsem feltárására hajlamos. Ha viszont van egy közvetlen önkormányzati ellenőrző közeg is, akkor az mindjárt gátat szab az ilyen visszaéléseknek, vagy legalább is jelentős mértékben lecsökkenti azokat. Megítélésünk szerint ennek hiánya miatt jelentkeznek megint az állampolgárokkal szemben olyan önkényes rendőri intézkedések és eljárások, amelyeket a felettes rendőri szervek az állampárt időszakára jellemző módon igyekezett kimagyarázni, igazolni és törvényesíteni. Ennélfogva ezen a téren kedvezőtlen visszarendeződési tendenciák tapasztalhatók. Mindjárt megváltozna ezen a téren is a helyzet, ha pl. az országos közúti közlekedési rendszertnek csak közvetlen veszélyhelyzet vagy kárelhárítás esetében tenne megelőzést, elhárítást és tényrögzítésre irányuló

joga, bírság-jellegű szankcionalizálásra azonban a megyei önkormányzat lenne jogosult a közlekedésrendészet feljelentése alapján.

Ez azonban csak a kérdésnek az egyik oldala, míg a másik az, hogy a központilag irányított rendőri szervezet településközbiztonsági feladatainak már az előző fejezetben említett hiányosságait a nagyobb városok (pl. Miskolc) olyan áthidalásokkal kénytelen megoldani, hogy pénzeszközöket utal át az Országos Rendőrkapitányság egyetértésével a miskolci kapitányságnak azért, hogy sűrítse a járőrposztokat. Ezekből a rendszeresen átutalt pénzekből szaporítja a városi kapitányság a megemelt számú posztok betöltéséhez szükséges rendőrállományt. Nem volna egyszerűbb az ilyen áttételes megoldásoknál az, ha maguk az önkormányzatok közvetlenül tarthatnának fenn rendőrséget, amely az országgal is szorosan együttműködne? Ez esetben az önkormányzat is közvetlenül figyelemmel tudná kísérni, hogy miként használják fel az erre szánt pénzeszközöket, míg a leírt megoldásnál csak nehezen nyílik lehetősége, mert az átadott pénz egy más és még mindig túlságosan zártkörű szervezeten belül használódik fel.

Hozzászólások Dr. Szabó-Pelsőczy Miklós "Ami a KGST után következik: káosz vagy a Kelet-Európai Fizetési Únió" című cikkéhez¹

Dr. Magyar-Beck István

A sokadik geopolitikai integráció között

Nagy érdeklődéssel olvastam Dr. Szabó-Pelsőczy Miklós fenti címmel közzétett dolgozatát. A szerző egy, a Közép- és Kelet-Európa gazdaságtörténetében újnak számító, ámde Nyugat-Európában már bevált gazdasági módszer bevezetésére, egyfajta regionális fizetési únióra tesz javaslatot, amelyet ezúttal a kelet-európainak mondott országok hoznának létre, s amely, mint egy független pénzügyi alap finanszírozná ezen országok együttes fejlődését. Végső soron átlépésüket a modern piacgazdaságba. Az ötlet minden kétséget kizáróan roppant szimpatikus, feltételezem, hogy avatott közgazdászok találják majd fejlesztésre és további csiszolásra érdemesnek.

Ami viszont e sorok íróját illeti, ő egy másik, a közgazdaságinál mélyebben elhelyezkedő, s ugyanakkor a közgazdasági módszerek és technikák sikeres alkalmazásának a feltételeit tartalmazó szinten szeretné ezt a kérdést át-gondolni. A jelen hozzászólás fő tézise ugyanis így hangzik: semmiféle technikai beavatkozás a társadalom, a társadalmak életébe nem lehet sikeres, ha nincsenek meg e beavatkozás kedvező háttérfeltételei. Mivel e néhány oldalon hiába való vállalkozás lenne a fenti tézis pontosabb kifejtése, két rövid példával kíséreljük meg tartalmának megvilágítását. Az első példánk a távolabbi múltba vezet vissza és arra hívja fel a figyelmet, hogy a legendás angol ipari forradalom távolról sem volt mindössze csak egy mérnöki és

1 Dr. Szabó-Pelsőczy Miklós vitaindító tanulmánya a Gazdaság és Társadalom c. folyóirat 1992/6. számában jelent meg. A szerkesztőségbe érkezett hozzászólásokból ezúttal háromat közlünk. Várjuk olvasóink további reflexióit. (A szerk.)

munkaszervezési teljesítmény. A ragyogó gyakorlati eredmények mögött ott állott bátorítóan a deizmus elmélete. Egy olyan filozófia, amely az egész univerzumot egy jól (Leibniz szerint a legjobban) konstruált gépnek tekintette, s az Istent pedig a grandiózus gépezet racionális konstruktőrének. A mérnök és a munkaszervező ilyenformán "nem lógott ki a sorból", hanem egyetemes kozmikus erők szellemében, azoknak megfelelően dolgozott. A második példánkkal már közelebb jövünk Dr. Szabó-Pelsöczy Miklós tanulmányához és az általa követendőnek ítélt EPU mögé tekintünk. Bár a kitűnő cikk ezzel összefüggésben azt állítja, hogy "Nyugat- Európa gyors háború utáni talpraállása ...nem volt csoda, csak egyszerűen jó gazdaságpolitika eredménye" (126. o.), úgy gondoljuk, az említett régióban 1945 után sokkal többről volt szó. Mert, tudniillik, a történelmi Európa romjain, annak nyugati periferiáján valójában egy új, azóta magát nyugatinak nevező civilizáció jött létre. És ez alapozta meg a beletartozó országok minden rendű és rangú együttműködését. Ez a civilizáció szoros kooperációban keletkezett a már régóta saját útjait tapodó észak-amerikai földrész civilizációjával. A nyugati civilizáció egyébiránt más szóval atlantinak is nevezhető, arra való hivatkozással, hogy tagnemzeteinek a többsége az Atlanti-óceánt "üli körül". Jelzem a "nyugati" kifejezés használata már a hagyományos európai kultúrában is felbukkan, nem egyszerűen egy égtájat, hanem egy civilizációs egységet jelölendő, ámde távolról sem azzal a súlyos empirikus jelentéssel, amelyre napjainkban tett szert. A "nyugati" kifejezés használata száz-százötven évvel ezelőtt inkább halk előjele volt annak az erózióknak, ami katasztrófává majd csak az első világháború idején növekedett. Mármost a második világháborút követő gazdaságpolitikai technikák nyugaton a kulturális értelemben vett "nyugatosodás" folyamataira építettek és ezeket a folyamatokat erősítették. Ahogy Dr. Szabó-Pelsöczy Miklós is írja a tanulmányában: "A Marshall terv sikerét nagyban elősegítette az a felismerés, hogy nem egyes országokat kell támogatni, hanem a terület egészét.... Durván fogalmazva azt lehet mondani, ez az elv a demokratikus együttműködéstől tette függővé a támogatás mennyiségét és minőségét". (131. o.) Mármost a nyugati taggazdaságok támogatásának a mennyiségét és minőségét.

Ha viszont ez igaz, akkor a Dr. Szabó-Pelsöczy Miklós által javasolt Kelet-Európai Fizetési Unió remélt sikerei mögött kedvező kulturális és civi-

lizatórikus háttérfeltételeknek kellene lenniök. AZ EPU példája nyomán ez a követelmény még tovább is pontosítható. Jelesül úgy, hogy a kelet-európainak mondott országok körében nem csekély mértékű hajlandóságnak kellene mutatkoznia együttműködésre. Ezzel szemben mi most a valódi helyzet ebben a geopolitikai régióban? Nos, a mindennapjaink élménye, hogy az a hatalmas világbirodalom, amely a második világháború után végképp kettétört Európa keleti háromnegyedét bekebelezte, éppen most lép át az enyészet nála is sokkalta terjedelmesebb birodalmába. A Szovjetunió alkotta politikai keretekkel szemben felhozott, talán a legsúlyosabbnak szánt vádak egyike az volt, hogy tudniillik ezek a keretek akadályozták meg a besorolt népeket a nyugati kultúrához való csatlakozásukban. E vád egyébként olyan elemi erőre tett szert, melynek folytán generalizálódott és visszamenőlegesen is elhangzott azokkal a közép- és kelet-európai integrációkkal szemben, amelyek jóval megelőzték időrendben a nyugati civilizáció színre lépését és jószerével még a kitűnő európai kultúra szerves részei voltak. Így, például a magyar irodalomban nyomai vannak egy olyan nézetnek is, miszerint a magyarságot a németek egyfolytában elzárták a nyugati fejleményektől és visszatartották a nyugathoz való csatlakozástól. Ugyanez a vád a magyarságot is elérte a magyar királyság és a magyar korona fennhatósága alá tartozó népek részéről. A jelen történelmi pillanat tehát a centrifugális erők hatalmában van itt Közép-és Kelet-Európában. Ezzel összefüggésben alapos korrekcióra szorul a vitatott cikk egyik, e tárgykört érintő állítása is. Mégpedig ez: "Tudtuk, hogy a keleti kereskedelemmel gondjaink lesznek" - mondta egy ismert gazdaságpolitikus a napokban - "de nem tudtuk, hogy a keleti kereskedelem ilyen hamar össze fog omlani". És vajon miért nem tudtuk? Mert valahogy nem gondoltunk rá. Vagy ha gondoltunk is, egyre naivabbnak tűnő monetarizmusunkban azt hittük, hogy a dollárelszámolású dollárpiac majd önmagától megoldja problémáinkat. Az ilyenfajta naivitás luxusát nem engedhetjük meg magunknak." (129. o.) A Szabó-Pelsőczy Miklós által idézett "ismert gazdaságpolitikus" valóban meglepő naivitásról tesz tanúbizonyságot akkor, amikor a keleti kereskedelemnek mindnyájunk szeme láttára történt leépítését váratlanul bekövetkező összeomlásnak mondja. E kereskedelem céltudatos felszámolásának úgyszólván naptári pontossággal megadható állomásai voltak.

És itt egy olyan kérdéskörhöz értünk, amely a tömegtájékoztató eszközökben a legnagyobb zajjal szerepel, ámde anélkül, hogy akik foglalkoznak vele és írnak

róla megpróbálnák a legcsekélyebb mértékben meg is érteni ezt a jelenséget. A közép- és kelet-európai régió újnacionalizmusairól van szó. Mindenekelőtt leszögezzük, hogy semmi meglepő nincs abban, hogy az újnacionalizmus fellépésére éppen a szovjet birodalom internacionalista szellemi elit alakulatai mutatkoztak a legérzékenyebbeknek. Ők ugyanis éppen azzal a metternich-i hatodik érzékkel vannak felruházva, amely a nemzetek és nemzetiségek önmagukra ébredésében megérzik a Birodalomra leselkedő veszélyt. Hanem a mi korunk újnacionalizmusaiban nemcsak a szovjet birodalmat bomlasztó erőket kell felismernünk, hanem más, az előzőekkel szöges ellentétben ható történelmi erőket, az integráció erőit is. Ha, tudniillik itt semmiféle integrációs erő nem működne, a bomlás folyamata ad absurdum folytatódna le egészen az egyéni, sőt még annál is tovább. Hiszen a minden kulturális, közösségi bázist nélkülöző egyén nem tud fennmaradni "emberi jelenségként". A közép- és kelet-európai nacionalizmusokat éppen az imént említett kettős történelmi szerepük teszi e hosszú történelmi pillanatban lebíratatlanokká, és nincs az a sajtóroham vagy akár hadjárat, amely közömbösíthetné a reális tényezők hatását. Itt kell először felvetnünk explicit módon is azt a kérdést, amelyet a jó intuícióval megáldott olvasó már a cikk első mondata mögött ott érez lappangani. Azt a kérdést, hogy vajon létezik-e valamiféle motiváció vagy akarat a széthullott birodalom egyes népeiben az együttműködés bárminő változatainak a támogatására? Mert ha nem létezik, akkor nincs az a briliáns gazdaságtechnikai eljárás, melyben meg-egyezhethetnének. Ha viszont létezik, úgy lennie kell egy mélyebben fekvő közös értéktartománynak, kultúrparadigmának vagy kultúrparadigmának, melyekből a jelenlegi vákuum helyén egy új kultúrszintézis hozható létre.

Az integráció és a dezintegráció "játékai" egyáltalán nem újkeletűek ezen a tájon. A problémával a történészek is behatóan foglalkoztak. Például Kosáry Domokos is a "Magyarország a XVI-XVII. századi nemzetközi politikában" című tanulmányában (megjelent a szerző, Kosáry Domokos: "A történelem veszedelmei" című tanulmánykötetében. Magvető Kiadó, Budapest, 1987.)

Igaz, ez a tanulmány, mint sok más is, csak a politikatörténet síkján ragadta meg a kérdést, s a közép-európai integráció "legfontosabb ingerét" időben és térben korlátozottan a török birodalom hódító törekvéseiben jelöli meg. Így föltéve a közép- és kelet-európai integráció kérdése az egész kérdéskomplexumnak mindössze egy viszonylag csekély részére vonatkozik.

Hiszen ezt az integrációt a magyar királyság már jóval a török veszedelem feltűnése előtt kezdte kiépíteni. Továbbá miért is ne sorolnánk be az integrációt nemcsak "ingerként", hanem kivitelezőként is megpályázó erők közé a török birodalmat? Végezetül az integráció kísérletei jóval e birodalom összeomlása után is folytatódtak. A kezdeményezés egyre inkább a nagynémet politika kezébe került. Arról már nem is szólva, hogy 1917-től kezdődően a Szovjetunióknak nevezett orosz birodalom vált az integráció legfőbb tényezőjévé az Elbától keletre. A magyar, török, osztrák és német politikai alakulatok által keresztülhajtott integrációknak volt viszont egy markáns sajátosságuk szemben az orosz birodalom révén kikényszerített integrációval. Az előbbieket ugyanis, mind az európai kultúra jól megalapozott, szilárd talajára épültek és ennek megfelelően tétjük e kultúra itt érvényre juttatható egyik specifikuma volt. Specifikuma, amely az integrációba vont népek számára természetesen a saját nemzeti kultúrájukat meghaladó és ezeket magába foglaló egyetemesebb elv, érték, koncepció, stb. szerepét játszotta. Amiből azután az is következett, hogy az egyes integrációk szétesése mégsem járhatott számottevően tragikus következményekkel. A szétesett integráció népei "visszasoroltak" az európai alapkultúrába, majd idővel újabb integratív törekvések részesei (vállalkozói vagy szenvedő alanyai) lettek. Ez még a török birodalom által forszírozott integrációra is igaz, persze azzal a fontos különbséggel, hogy a török birodalom által szállított specifikus elvek, értékek és koncepciók a legtöbb tekintetben keményen ellentmondottak annak az európai alapnak, amelyre települtek. Nem úgy az orosz birodalom szimbólumai fényjelezte hatalmas eurázsiai integráció. Ez ugyanis már csak a néhai európai kultúra Közép- és Kelet-Európában maradt romjait olvaszthatta magába. De, hogy ezek a romok milyen fenségesek, azt viszonylag könnyű észrevenni: mindössze egy futó pillantást kell vetni azokra a művekre, épületekre, tudományos eredményekre, stb., amelyeket Európa hosszú történelme során a második világháborúig bezárólag alkotott; majd pedig azokra, amelyek ugyanezen címszavak alatt azóta születtek. A szomorú tény az, hogy a legutóbbinak említett integráció itt, a mi vidékeinken a közös, nemzetközi elvek, értékek és koncepciók hiányából keletkező vákuum helyét foglalta el, a felszámolódásával ez a vákuum újra láthatóvá vált.

Térjünk most át a feltehető jövőnk lehetséges alternatíváira. Amennyiben nem marad meg ez a számos latens veszélyt rejtegető atomizálódás, úgy az itt élő népek sorsa legalább háromféleképpen alakulhat. Az egyik lehetőség az, hogy teljesül a szovjet birodalom hosszú téli éjszakájában sarki fényként felcsillogó álom, s a nyugati "Róma" elkezd terjeszkedni kelet felé, meg sem állva a Csendes-óceánig. Ehhez azonban két dolog szükséges. Először az, hogy ez a "Róma" valóban akarjon is terjeszkedni, s ne rettegjen a terjeszkedés útján jelentkező ismertelen kihívásoktól. Másodszor pedig az, hogy a nyugati birodalomba felvett népek ne a páriák ebek harmincadjára jussanak, hanem - folytatva a metaforánkat - előbb- utóbb ők is "római polgárjogot nyerjenek".

A második lehetőség, az előbbinél valószínűbb, hogy bizony itt Közép- és Kelet-Európában kell ismét megkísérelni az integrációt. Ez az újabb integráció viszont csak az esetben lehet időálló, ha nem efemer politikai egyezkedéseken alapul, hanem egy új kultúra, illetőleg civilizáció alkotás pátoszával társult mély konszenzuson. A Kelet-Európai Fízetési Únió és a hasonló gazdaságpolitikai technikák sikerét én csak ezen az úton látom elérhetőnek. Mivel azonban a fent említett konszenzusnak nem sok előjele látszik, ezt a második lehetőséget, vagy verziót is enyhe szkepszissel kell kezelnünk. Hacsak nem fogadjuk el, hogy a belső és külső reformjaival alaposan átalakítottnak látszó újbaloldal, amely számos környező országban egészen föl Litvániáig újból hatalomra jutott, ismét javasolhat egy, a tegnapiánál elfogadhatóbb konszenzust.

A harmadik lehetőség a legvalószínűbb és abban áll, hogy a volt szovjet világbirodalom nyugati pereme leszakad az integrációról és a nyugathoz csapódik. Tőle keletre pedig a megreformált újbaloldal vezetésével visszaáll, vagy újból létrejön a most centrifugális erők hatalma alatt álló népek integrációja. A lényegen nem fog változtatni néhány mohamedán állam átlépése az Iszlám közösségbe, vagy újabb vezetési és szervezési eljárások alkalmazása a kérdéses integrációban. Miként az elsőben, úgy ezen a harmadik úton sem látok megvalósíthatónak közös Közép-, illetve Kelet-európai technikákat. Hacsak nem rövid, egy-két hónapra, legfeljebb évre vagy évekre szóló megállapodásokról lenne szó. Egy dolog azonban bizonyosnak látszik: Magyarország ismét súlyos történelmi döntések előtt áll.

A Kelet-Európai Fizetési Únió és a gazdasági együttműködés gondolata

Szabó-Pelsőczy Miklós tanulmánya a közép-kelet-európai országok gazdasági és kereskedelmi együttműködésének egy új tervét vázolja fel. Most ennek felvetése bátor lépés, lehet, hogy "süket fülekre" talál, ugyanakkor azonban mégis igen időszerű. Népszerűtlen felvetés azért, mert a teljesen szovjet és azon belül is túlnyomóan orosz-kommunista érdekeket kiszolgáló KGST teljesen lejáratódott. Mivel pedig szovjet részről hatalmi úton létrehozott kényszertársulás volt, a "nagy testvér" igyekezett a kis közép-kelet-európai tagállamok hátrányára belőlük gazdasági előnyöket húzni és kolonizálni őket, míg e kis tagállamok a szovjet gyarmatosítást a KGST kötelezettségeket tőlük telhetően szabotálni igyekeztek. A KGST zsákutcájának legfőbb oka ez volt, amihez hozzájárult még a nagyfokú bürokrácia és a tagállamok közötti gazdasági-kereskedelmi kapcsolatoknak a politikával összefonódott primitív technikája (pl. bartell szerződések, formális ajánlásokba burkolt informális kötelezettségektrajálások, hosszan tartó cél nélküli tárgyalások stb.).

A keleti piacok gyors összeomlása és a volt szovjet tagköztársaságokból kialakult önálló nemzeti államoknak és azok egy része által létrehozott új, laza államszövetségének gazdasági hanyatlása és állampolgárainak egyre növekvő egzisztenciális bizonytalansága, valamint a közép-európai térségnek csak nem régen megszűnt nyílt szovjet elnyomásának az emléke az itt létező államokat és azok polgárait nem ösztönzi arra, hogy a volt szovjet tagköztársaságokkal egy új együttműködési formát alakítsanak ki. Ma e térségben minden állampolgárnak és állampolgárnak a tekintete Nyugat-Európa felé irányul. Onnan vár mindenki segítséget és támogatást Közép-Európa gazdasági nehézségeit enyhítendő. A Cseh- és Szlovák Köztársaság szétválása után a cseh vezetés egyértelműen kijelentette, hogy Nyugat-Európa felé kíván csatlakozni és nem, vagy csak alig érdekli Közép-Európa. A magyar miniszterelnök kijelentette, hogy Magyarországnak is létérdeke az Európai

Közösséghez való csatlakozás, még akkor is, ha ez nem mindenben előnyös számunkra, hanem bizonyos vonatkozásban hátrányokkal is jár.

A magyar kormányfő ezzel tulajdonképpen elismerte azt, hogy az Európai Közösséghez való integráció sem "fenékg tejfel". Ez már röviddel a rendszerváltást követően megmutatkozott és az idő előrehaladtával egyre egyértelműbbé vált. Ennek oka részben a magyar politikától független külső ok, részben azonban olyan belső ok is, amiről a magyar politika is tehet. Rajtunk kívüli független körülmény az, hogy a rendszerváltás nemcsak Magyarországon következett be, hanem röviddel minket követően az egész közép-kelet-európai térségekben, valamint a Balkánon is egyszerre omlott össze a kommunista rendszer nagy gazdasági nyomort és szétzilált népgazdaságokat maga után hagyva, aminek keretében gazdaságilag és politikailag egyaránt összeomlott a hatalmas szovjet birodalom is. Egy ilyen nagyméretű politikai és gazdasági csődtömeget már képtelen a fejlett nyugati társadalom szanálni, míg ha a rendszerváltás Magyarországon és Lengyelországban, valamint egy-két kisebb közép-európai államban következett volna be, a Német Szövetségi Köztársaság és még néhány európa-közösségi tagállam ide koncentrált gazdasági segítségével ki tudtunk volna kerülni szorult gazdasági helyzetünkből. Emellett azonban a magyar gazdaságpolitikának is következetes és minden területet átformáló reformokkal kellett volna a jóléti társadalom nyugat-európai elveit figyelembe véve kiépíteni a szociális piacgazdaságot.

Gyakorlatilag azonban egyik feltétel sem következett be. Az egész közép-kelet-európai régió kommunista-reálszocialista politikai és gazdasági szervezete egyik pillanatról a másikra szétesett. Ennek során nemcsak a KGST szervezete omlott össze, hanem a KGST államok fizetéseképtelensége folytán a Közép-Kelet-európa felé jelentkező magyar exportálási lehetőség is. Magyarországot talán kihúzhatta volna szorult helyzetéből egy ide koncentráló hatékony nyugat-európai-amerikai gazdasági segítség, ide értve az államháztartást terhelő adósságok egészbeni, vagy csak részbeni elengedését is. Ez azonban két okból sem volt elvárható. Először azért, mert nemcsak Magyarország, hanem az egész térség szorul gazdasági segítségre, amelyet növel a balkáni és a somáliai polgárháború is. Ezen kívül Magyarország a Kádár-időszak alatt, de azt követően is a külföldi kölcsönök túlnyomó részt nem állami, hanem magánbankoktól vette fel. Pszichológiai

törvényszerűség pedig, hogy a hitelező arra még inkább hajlik, hogy elengedje adósának a tartozását, mint valaki arra, hogy másnak az adósságát kifizesse. Ezért a velünk szimpatizáló polgári államoktól sem lehet elvárni azt, hogy adósságainkat az ott működő magánbankoknak helyettünk kifizessék.

Részben ennek következményeként hazánkban bekövetkezett erőteljes szervezeti jövedelemcsökkenés és vállalati veszteségnövekedések, részben pedig a működő külföldi tőkének az országba hívása, részben pedig a volt kommunista politikai elitnek gazdasági hatalommá történt átalakulása egy, a múlt századi kapitalizmushoz hasonló neoliberais piacgazdaság kialakulásához vezetett, a korszerűtlen reálszocialista, szociális hálónak majdnem teljes szétverése mellett anélkül, hogy az ugyancsak piacgazdasági elvek alapján működő fejlett polgári államok korszerű szociális hálója kiépült volna.

Közelebbről megvizsgálva az ezzel kapcsolatos folyamatokat: az állam annak érdekében, hogy a külföldi tőkét az országba csalja, az Európai Szociális Charta követelményrendszerét messze el nem érő olyan munkáltatót privilegizáló Munka Törvénykönyvet léptetett hatályba, amely sokkal kevesebb kollektív és egyéni jogot biztosít a munkavállalóknak (munkaerő és személyiségvédelem), azok kollektívainak (üzemi tanács) és érdekvédelmi szervezeteiknek, mint amennyit az Európai Közösség, valamint az EFTA tagállamok hasonló jogi előírásai. Ennek ellenére a külföldi működő tőke nem áramlik be az országba olyan intenzitással, miként azt a kormányzat várta volna. Ezt mutatják a privatizációs folyamatok is. Annak érdekében, hogy a külföldi működő tőke az országba behatoljon és a korszerűtlen magyar vállalati struktúra megújuljon az állam elvetette a reprivatizációt és a kizárólagos privatizációt helyezte előnybe. A munkavállalói részvényprogramot (MRP) is csak azután kapcsolta ebbe bele, amikor már egyértelműen világossá vált, hogy a külföldi tőke nem rohan a magyar vállalatok után, legfeljebb csak azok ingatlanai érdeklik.

A hosszú távon nem megtartani szánt állami vagyon értékesítését részben az Állami Vagyonügynökség, részben pedig a Vagyonügynökség mellett a privatizációs ügyekben illetékes miniszter hozzájárulásával erre meghatalmazást nyert meghatározott számú privát (egyéni és társas) cég végzi. Mind

az Állami Vagyonügynökségnek, mind a többi privatizálás során bizományosként eljárni jogosult cégnek a tevékenységében számos hiányosság mutatkozik. Először is: nem ismerik a világ különböző országaiban és nagyvárosaiban kialakult ingatlanforgalmi értékeket, amelyeket különböző nemzetközi közvetítő irodák összegyűjtve évenként kiadnak.¹

E tekintetben az eladói oldalon álló magyar felek általában teljesen tájékozatlanok. Erre csakhamar rájöttek a vevőként megjelenő külföldiek is és eltitkolják az összehasonlító bázisként felhasználható külföldi adatokat, értéken aluli vételár felkínálása mellett. Ezen kívül ilyen ügyletek bonyolításában érintett külföldi és belföldi illetékes helyekről szerzett információk és részben publikált források alapján is (Immobilierkonjunktur, Jahrbuch) megállapítható, hogy a bizományosként eljáró intézmények ügyintézőit a külföldi vevők különjuttatásokkal érdekeltté tudják tenni az alulértékelésben, sőt gyakran az eladói oldalon jelentkeznek ilyen kezdeményezések. E körülmények miatt számos tudatosan, vagy hozzá nem értésből, illetve gondatlanságból lebonyolított áron aluli ingatlan- és vállalateladásra került sor. Néhányat ezek közül - mint pl. a "Tungsram" eladását - az állam érvénytelenített, illetve megtámadott. Ez a külföld szemében úgy tűnik, hogy az országban még mindig jogbizonytalanság uralkodik. Más esetekben nem kerül sor az eredeti állapot ilyen jellegű reparatív jellegű helyreállítására, azoban az államra nézve sérelmes jogügyletek, vagy teljesen szankció nélkül maradtak, (mint pl. a Lehel Hűtőgépgyár eladása), vagy pedig a legenyhébb fegyelmi büntetést jelentő figyelmeztetéssel zárultak. Ez állott elő pl. a miskolci Juno szálló feltűnően alacsony áron történt eladása érdekében.

Ezt az ún. "nagyvállalati" privatizációt megelőzte az állami kereskedelmi és vendéglátóipari vállalatok egységeinek a magánvállalkozók részére történt eladása. Itt is egészen alacsony értéken történt az értékesítés különösen 1991. szeptemberét megelőzően, az ún. "előprivatizációs törvény" meghozataláig. Ebben az időszakban a joghézag kihasználásával, vagy pedig az

1 Pl. World directory. FIABCI Panorama. International Real Estate Federation Iarbooc Becer, Paris.

"előprivatizációs törvény" meghozatalának tudatos késleltetésével (?) a gazdaságpolitikai "tűzhöz közelállók" egészen olcsón jutottak hozzá az egységek üzletrészeihez a vendéglátó- és kereskedelmi vállalatok gazdasági társaságokká (többnyire Kft-ékké történt) átalakítása során. Kísértetiesen hasonló ehhez a csehszlovák privatizáció, ahol az 1991-ben meghozott "kisprivatizációs törvény" alapján megindult kisüzemek, műhelyek, kereskedelmi és vendéglátóipari egységek árverésén vevőként jelentkezőket bizonyos gazdasági maffiák fenyegetéssel visszalépéssel kényszerítettek, hogy aztán a lefelé történő ún. "hollandárverésen" olcsó áron ők szerezhessék meg a kisvállalatokat. Az egy évvel később kiadott "nagyprivatizációs törvény" kuponokkal történő lebonyolítása a kuponok iránti kereslet hiányán kívül a magyarhoz hasonló előbb mondott problémák miatt tűnik - legalább is eddig - sikertelennek. Nem más a helyzet - kapott információink szerint - ezen a téren Lengyelországban sem.

Az értéken aluli eladás mellett másik hátulütője a külföld felé történő privatizációnak az, hogy a külföldi partner nem investálni akar a magyar gazdasági életbe, hanem éppen ellenkezőleg, a számára versenyt jelentő magyar vállalatok leépítését tűzi ki célul és csak az ingatlan megvételeben érdekelt spekulációs (továbbeladási) megfontolásokból. Ez nyilvánult meg élelmiszeripar, mindenek előtt a növényolajiparhoz és a nehéziparhoz tartozó több üzem, valamint a Lehel Hűtőgépgyár, továbbá a teljesen új és korszerű technológiával felszerelt Szolnoki Papíripar esetében. Ez utóbbinál néhány hónap múlva a tulajdonossá válás után az osztrák cég leállította a termelést. A többinél is hasonlóan, jobb esetben a termelés lecsökkentésére és tömeges elbocsájtásokra került sor. A privatizációban közreműködő magyar megbízottaktól származó információk szerint különböző gyárak és állami gazdaságok megvétele iránt érdeklődő külföldi befektetők mindenek előtt arra kíváncsiak, hogy miként lehet minél gyorsabban megszabadulni a munkavállalói kollektívától. A Munkaügyi Kutató Intézetben Neumann László kutatásai kimutatták, hogy a magyar textilipar privatizációja során az országban megjelent Kleyder-Bauer cég a magyar szabász-bedolgozó hálózatot fokozatosan felváltja némettel, szintén a hazai munkanélküliséget növelve.

Az eddigi tapasztalatok alapján hozta meg a Parlament a Kereszténydemokrata Néppárt javaslatára a Földtörvény módosításaként az 1992.:

tv.-t, amely elszegi a külföldiek előtt azt a lehetőséget, hogy Magyarországon mező- és erdőgazdasági rendeltetésű földet vásároljanak, vagyis tulajdont szerezhessenek. Csupán azt teszi lehetővé számunkra, hogy hosszúlejratú haszonbérleti szerződéssel hasznosíthassák a maguk javára azt. E tiltó törvény az Európai Közösség tagországai, de más, az EK. felé orientálódó nyugat-európai államok részéről is komoly kritikát váltott ki, arra való hivatkozással, hogy ez a megszorítás az Európai Szociális Charta diszkriminációt tiltó előírásába ütközik. Ezen belül pedig ellenkezik az EK tagállamainak valamennyi polgárát az EK területén belül megillető szabad költözködési, letelepedési és foglalkozásgyakorlás elvével. Ezt a törvényt azért volt helyes meghozni, mert jelenleg a nyugat-európai vevők mező- és erdőgazdasági területet nem azért kívánnak vásárolni, hogy azon korszerű farmokat létesítsenek, hanem spekulációs célzattól, továbbértékesítés végett. Néhány Magyarországon Kft-ékként, vagy RT-ként, BT-ként, illetve Kt-ként működő külföldi érdekeltségű agrárfarm tapasztalata, főleg azonban a volt NDK területén azt mutatja, hogy megfelelő megoldást nyújt a farmer számára a hosszú időre lekötött biztonságos használati- hasznosítási jog, amely mellett a földtulajdonos, ha munkanélkülivé válik is, de az őt megillető bérleti díjon keresztül rendszeres jövedelemben részesül. Az új magyar jogi szabályozás a németországihoz hasonlóan egyrészt bizonyos mértékig szociális segítséget nyújt a munka nélkül maradt, de a kárpótlási és a szövetkezeti átmeneti törvényen keresztül mező-, és erdőgazdasági ingatlantulajdonossá váló, illetve várható falusi lakosságnak.

Sajnos azonban, a magyar ipar és kereskedelem, valamint a mezőgazdaság privatizációja során a külföldi vevők működőtőkebefektetési hajlandóságának a hiánya azzal függ össze, hogy mind az Amerikai Egyesült Államok, mind a Közös Piac, mind pedig az EFTA tagállamai a maguk szociális piacgazdaságát nagyfokú árufelesleget maga után vont túltermeléssel tudta sikeresen működtetni. A most szabaddá vált Kelet-, és közép-európai térség pedig most a fejlett jóléti államok számára áruehelyezési és új piacnyitási lehetőséget jelent. Következésképpen az USA, Japán, az EGK és az EFTA egyaránt meg kívánja szerezni magának e piacokat. Minél távolibb egy ország, annál inkább van remény arra, hogy a nagyfokú szállítási költségek megtakarítása érdekében működő tőkét hoz be és nem leépíteni akar. Ma-

gyarország viszonylatában ilyenként elsősorban a tengeren túli országok, az USA, Kanada, Dél-Amerika, Japán, Ausztrália, valamint az EK és az EFTA tőlünk távol eső országai jöhetnek számításba.

Az itt bemutatott körülményekhez álláspontunk szerint Magyarországnak a következő módon indokolt igazodnia.

Először is: szigorítani kellene a privatizációt oly módon, hogy kiküszöbölődjenek a visszaélések és az áron aluli eladások. Ennek érdekében mindenek előtt az ÁVÜ belső szervezetét volna szükséges oly módon átalakítani, hogy - ellentétben a mai tételesjogi szabályozással - ne csak a kormánypárt embereiből álljon össze az ÁVÜ felügyelőbizottsága, hanem abban az ellenzéki pártok is a kormánypárttal egyenlő arányú paritásos képviselőt kapjanak. Ez az ÁVÜ-ről szóló többszörösen novellázott 1990: VII. tv. 17. §-ának módosítását igényli. Ezen kívül elő kellene írni, hogy privatizációra csak olyan nyilvános árverésen kerülhet sor, ahol a kikiáltási árat, illetőleg az "alapárát" a külföldi ingatlan-, és vállalatértékekkel történő előzetes összehasonlító elemzés alapulvételével kell megállapítani.

Másodszor: a tengeren túli és a közös piaci, valamint a többi fejlett nyugat-európai országok mellett a nyilvános privatizációs értékesítés, illetve árverés során jogszabályilag lefektetett egyenlő esélyt szükséges biztosítani a kelet-közép-európai vállalkozóknak és az MRP-program keretében jelentkező munkavállalói üzemátvétel számára is.

Harmadszor: az előbbivel szorosan összefüggve általános előfeltételként kellene előírni, hogy vállalatot privatizáció során csak működő tőkét abba befektető cég vásárolhat. Ez mindenek előtt "de facto" a külföldiek irányában jelentkező feltétel, "de iure" azonban nem diszkriminál. Ezt a feltételt a privatizációs tevékenységbe igen gyorsan szükséges lenne beiktatni az állami vagyon további elherdálásának és a működő tőke Magyarországról való kivonásának mielőbbi megakadályozása érdekében.

Végezetül negyedszer: ez utóbbival szorosan összefüggésben állva a mezőgazdasági földek külföldiek részéről történő tulajdonszerzési tilalmáról hozott alapvetően jó előírást helyes lenne továbbfinanszírozni egyrészt azért, hogy komforttá váljon az EK jogával, másrészt, hogy a földhasználó érdekeltsége nagyobb legyen. Kezdve az utóbbival, a külföldiek részére a jelenlegi

viszonylag röviden (25 évben) maximált haszonbérbevételi határidőt minden haszonbérbe vevő számára 99 évben volna helyes maximálni, vagy a Polgári Törvénykönyv haszonbérleti szabályaival összhangban állva határidő nélkülire kellene visszaállítani, viszont általános jelleggel minimalizálni kellene oly módon, hogy a földhaszonbérleti szerződést 5, vagy 10 éven belül a felek egyike sem mondhatná fel. Ez a német keleti tartományok volt tsz. tagjaihoz hasonlóan elősegíthetné a mező-, és erdőgazdasági földterületek feletti tulajdonjoggal rendelkező falusi lakosság minimális egzisztenciális biztonságának a megteremtését. Ez persze csak akkor realizálódhatna, ha a földtulajdonosok nem kérnének irreálisan magas haszonbért földjeik után, hanem a nyugat-európai haszonbérekhez igazodva, azoknál kedvezőbb feltételeket kínálnak fel oly módon, hogy a haszonbérbe adó is megtalálja még a maga számításait. Információnk szerint ugyanis ma Magyarországon a mezőgazdasági földárnak mintegy 30 %-át kérik évi haszonbérként, míg ezzel szemben Ausztriában, az NSZK-ban, vagy Franciaországban csak 2-6 %-át. A magas földhaszonbérleti díjak a külföldi agrártökre ugyancsak elriasztóként hatnak.

Visszatérve az előbb javaslatba hozott szabályokra, minthogy azok mindenkire, tehát külföldre és belföldre is egyaránt vonatkoznának, csökkentené az EK jogával ellentétes diszkriminációt. Ami pedig a külföldiekét sújtó mező- és erdőgazdasági tulajdonszerzési tilalmat illeti, azt mindaddig, amíg Magyarország az EK rendes tagjává nem válhat, éppen a falusi lakosság itt leírt egzisztenciális biztonsága érdekében helyes lenne fenntartani. Utána pedig, ha az EK jogával való összhangba hozatal végett hatályon kívül is helyezi, be kellene vezetni egy olyan spekuláció ellenes adót, amely szerint minden mező- és erdőgazdasági földtulajdont megszerző jogalany 75-30 % közötti jövedelemadót volna köteles fizetni olyan mértékben, mint amilyen időn belül az általa megszerzett mező- és erdőgazdasági ingatlant tovább értékesíti. Ezen kívül pedig a mező- és erdőgazdasági ingatlan e művelési ágból való kivonását továbbra is szakhatósági engedélyhez szükséges kötni, mint ahogy ezt jogunk ma is teszi. Ezen túlmenően pedig továbbra is fenn kell tartani a mező- és erdőgazdasági ingatlanok tulajdonát és birtokosát terhelő hasznosítási, illetve nyaralási kötelezettségét.

Egy ilyen rendezés már nem állna ellentétben az EK jogával, mert előírásai mindenkire egyformán érvényesek lennének. Hátránya azonban az, hogy a falusi lakosság jövedelemhez jutását és esetleges megélhetését veszélyeztetné a már kifejtett okok miatt. A jövőt illetően azonban valószínű, hogy nem lesz ilyen komoly a probléma azért, mert Magyarország közös piaci felvételére csak azután kerülne sor, amikor már a rendes tagállamok gazdasági, politikai strukturájához és mechanizmusához, valamint életszínvonalához más bizonyos fokig felzárkózott. Mivel jelenleg éppen a terhükre e téren fennálló színvonalkülönbség miatt a közös piaci rendes tagság még nem jöhet szóba, vagyis az Európai Közösség tagállamai elzárkóznak attól, hogy teljes tagjává váljunk e szervezetnek, sőt rendkívüli tagi státusunkat a már ilyen státussal rendelkező többi közép-európai államéval, sőt az egész közép-kelet-európai posztkommunista térségével együtt arra használják fel, hogy új piacokat szerezzenek, miközben kiszorítják onnan a hazait, a sajátjukéba pedig e térség termékeit csak korlátozottan olyan területen engedik be, ahol a Közös Piac tagállamainak nincs, vagy kicsi a kínálata. Ez a térség is védheti a saját érdekeit.

És itt kapcsolódik a közép-kelet-európai államok közötti gazdasági együttműködés kialakulásának a problémájához. Miként jelen írásunk elején szóltunk róla, a közép-kelet-európai államok mindegyike az EK felé kacsint, nem pedig egymásra. Emiatt az EK - úgymond - uralni tudja a terepet. Nem mutat jó helyzetképet a térség számára az sem, hogy nacionalista ellentétek gátolják az itt létező országok gazdasági és politikai együttműködését. Ma az ún. "Visegrádi hármak" szorosabb kooperációja is lényegében papíron létezik csupán. A II. világháború utáni Nyugat-Európában kialakult fizetési unióhoz hasonló monetáris kooperáció pedig még gondolatként sem villant fel. A FÁK egyes tagállamai a Szovjetunió felbomlása után, saját nemzeti fizetési eszközöket vezettek be és ugyanígy jártak el Jugoszlávia utódállamai, majd pedig napjainkban a szétvált Csehszlovákia is egy külön cseh és egy külön szlovák koronát alakított ki nemzeti fizetőeszközül.

Meglátásunk szerint, ha a közép-kelet-európai régióban valamilyen gazdasági együttműködés kialakulna, egyfelől az EK, másfelől az EFTA, sőt a tengeren túli fejlett államok - mindenek előtt az USA - is komolyabban respektálná e térséget. El kellene érni, hogy ezek az államok egyszer és

mindenkorra felül emelkedjenek nemzetiségi ellentéteiken, szűklátókörű nacionalizmusukon. Ez esetben elérhető lenne, hogy a térség mai gazdasági nehézségei közepette a bartell-kapcsolatokat is felhasználva kialakítanak valamiféle gazdasági és fizetési úniót és azokat a termékeiket, amelyeket a fejlett tőkés piacon - ide értve az EK-t - értékesíteni nem tudnak, saját piacukra vigyék. Ennek figyelembevételével elsősorban saját élelmiszerüket tekintsék e térség piacán, a legjobb minőséget igyekezve adni és csak a ki nem elégíthető igények tekintetében forduljanak az EK irányába. Ezen kívül e térség országai mindaddig, míg nem tagjai az EK-nek, kedvező feltételeket felkínálva ottani cégekkel is köthetnek olyan üzleteket, amely alapján kvalifikált működő tőke áramlik be ezekbe az államokba, aminek eredményeként korszerűsíteni és minőségileg emelni lehetne e térség iparát, mezőgazdaságát és élelmiszerfeldolgozását, ezen túlmenően pedig jelentős munkahelyteremtő hatással is lenne. Ez esetben az EK is inkább fogja egyenlő partnerként kezelni e térség országait, mint eddig.

Ezzel természetesen nem azt kívánjuk mondani, hogy Magyarország és a közép-kelet-európai régió ne törekedjen az EK rendes tagságára, hanem azt, hogy távlatilag az EK keretein belül is nézze és tartsa szem előtt a saját regionális érdekeit. Megítélésünk szerint ez azért is szükségessé fog válni, mert ahogy az EK kiterjeszkedik és várhatóan egész Európát át fogja fogni, ezen az integráción belül szükségszerűen kisebb érdekközösségi kapcsolatok is ki fognak alakulni. Szerintünk csakis az ilyen érdekközösségi kooperációs kapcsolatok láncolatának kialakulásával működő EK tudja elejét venni annak, hogy az óriássá növekvő EK-i szervezet túlbürokratizálódjon - amelynek a veszélye nagyon is reális - és működésképtelenné váljon.

A mindennek egyik ma legnagyobb akadályát képező nacionalizmus megítélésünk szerint áthidalható. Optimális és távlati megoldás kétséget kizáróan a közép-kelet-európai térség soknemzetiségű államaiban csakis az lehet, hogy a nemzeti kisebbségek területi és nemzetiségi autonómiához jussanak. Ugyanakkor azonban a többnemzetiségű közép- és kelet-európai államok gazdasági szempontból sem egységesek és kisebb gazdasági vonzáskörzetekre tagolódnak. Romániában pl. Erdély helyzete speciális, amely az ott élő románságot és magyarságot, valamint szászyságot beleértve összekötő és átmeneti, valamint közvetítő kulturális és gazdasági kapocs, szűkebb értelemben

Órománia (Regát, Bukovina) és Magyarország, pedig Nyugat-Európa és Kelet/Délkelet-Európa között. Hasonló a helyzet a Vajdaság esetében, amely a belső Balkán-térség, tágabb értelemben Dalmácia és ugyancsak a Kárpát-medence belseje között jelent közvetítő kapcsot. Ez is bizonyos fokig elhatárolódó gazdasági terület az ott élő szerbekkel és magyarokkal együtt. Kárpátalja a maga többségében ruszin és magyar lakosságával együtt Ukrajnán belül ugyancsak egy elkülönülő és közvetítő térséget képvisel, közelebbről Magyarország és a Kárpátokon túli Ukrajna, továbbbról pedig Nyugat-Európa és Kelet-Európa között. A volt Csehszlovákia esetében is Szlovákia hasonló közvetítő szerepet játszott Közép-Európa északi, keleti és déli iránya és Nyugat-Európa között. Itt is az ott élő szlovákoknak és magyaroknak az objektív gazdasági érdekei tulajdonképpen azonosak lennének. Kár, hogy egyes szlovák szüklátókörű politikai és államvezetési irányzatok a nemzetiségi különbözőségeket élezik ki és Csehszlovákia két állammá történő szétszakadását kényszerítették ki. Ennek reakciójaként Csehország teljesen Nyugat-Európához kíván tartozni, ugyanakkor még az oda tartozás feltételei - mint ahogy a szintén oda kívánczó többi közép-kelet-európai ország esetében sem - nem érték meg. Csehország esetében objektíve az a legkedvezőbb szituáció, ha az EK-hoz, ugyanakkor azonban Közép-Kelet-Európához is igazodik. Bár kisebb mértékben, de nem kerülheti el ezt Ausztria és Szlovénia sem, jöllehet, hogy közülük az első csakhamar az EK rendes tagjává válik. Horvátország is sajátos gazdasági közvetítő kapocs lenne Nyugat- és Kelet-Balkán, valamint Magyarország és Olaszország között. Bizonyos mértékig ilyen szerepet Szlovénia is ellát.

Mindebből a következő megállapítások szűrhetők le: A Kárpát-medence gazdaságföldrajzilag centruma e térségnek középső fekvése miatt és így közvetítő szerepet tölt be Kelet-Nyugat, valamint Észak és Dél irányában. E centrumban helyezkedik el teljes egészében Magyarország és az önálló állammá vált Szlovákia, Ukrajnának, Romániának és Szerbiának bizonyos mértékig önálló gazdasági egységet képező, Horvátországnak, Szlovéniának és Ausztriának viszont már kevésbé ilyen sajátosan elkülönülő részei. Ezeknek az országoknak a sajátos gazdasági autonómiák kialakításával és közvetítő tevékenységével történő együttműködésének a feltételei tehát objektíve adóttak. Ilymódon egy közép-európai gazdasági vonzáskörzet és ezen

keresztül egy pénzügyi elszámolási-fizetési unió is kialakítható lenne. Ez pedig a Kárpát-medence centrum- és közvetítő vonzaskörzetében egy szorosabb gazdasági és egy lazább pénzügyi kooperáció, illetve unió tekintetében a lokális centrum Magyarország mellett mindenek előtt Bulgáriát, Romániát, Szerbiát, Horvátországot, Szlovéniát, kisebb részben pedig Burgenlandon és Karintián át Ausztriát, nagyobb részben pedig Csehországot és főként Szlovákiát, valamint a Visegrádi Paktumon keresztül Lengyelországot érintené. Ha ez kiterjeszkedne, szóba jöhet még Bulgária és a többi itt nem érintett balkáni állam is. Az itt említett soknemzetiségű, gazdaságföldrajzilag nem homogén államok elkülönülő gazdasági egységeinek autonómiája mellett az azon belül jelentkező nemzetiségi autonómia pedig a kölcsönös érdekek következtében másodlagos és elsősorban csak kulturálisan meghatározó jelleget öltene.

Ezzel tehát lényegében egy más megközelítéssel ugyanahhoz a gondolat-hoz jutottunk el, amelyet Szabó-Pelsőczy Miklós tanulmányában fejtett ki. A két irányzat végeredménye ennél fogva erősíti egymást.

Gondolatok a közép-kelet-európai országok gazdasági integrációjának kérdéséhez

Dr. Szabó Pelsőczy Miklós: Ami a KGST után következik: káosz vagy a Kelet-Európai Fizetési Unió címmel, az 1992. 6. számban megjelent cikkének néhány gondolata, valójában a cikk alapvető mondanivalója készített írásra. Anélkül, hogy az állásfoglalás kényszerével megküzdének a kérdéskör egészére vonatkozóan, csupán néhány gondolatot szeretnék felvázolni.

A Fizetési Unió kérdésének felvetésére jobb pillanatot nem is találhattak volna, hiszen 1993 elején lépett életbe Magyarország, Csehország és Szlovákia, valamint Lengyelország között megkötött szabadkereskedelmi megállapodás, ami előrevetítte a Fizetési Unió létrehozásának a gondolatát is, mint egy további lépést, sőt mint akár szerves folytatását egy nyolc éves átmeneti időszak után létrehozandó vámunióknak.

Szabó Pelsőczy egyértelműen a Fizetési Unió mellett érvel, amikor azt írja: "...hogya a nyugat-európai országok a helyzet veszélyeit (a háború utáni Európa és Észak-Amerika viszonyára célozva) és lehetőségeit felismerve hozták létre az Európai Fizetési Uniót, az EPU-t. Magyarország és a többi posztstálinista ország tehát nem panaszkodhat, hogy nincs előtte követésre méltó példa". (126. o.)

Csak hogy éppen a közelmúlt, az 1992-es év eseményei utalnak arra, hogy még az EK-n belüli integrációnak egy olyan fokán is, - amit eddig a közösség elért - érhetik meglepetések a tagországokat, és olyan nem várt nemzetállami törekvések törhetnek utat, amelyek megkérdőjelezhetik a Fehér könyvben megfogalmazott egységes belső piac kiépülését, és ezzel értelemszerűen veszélybe kerül a gazdasági és valutáris unió megvalósítása. Az elmúlt időszak eseményei valójában mintha azt bizonyították volna, hogy az integráció alacsonyabb fokán könnyebb harmonizálni a nemzetállami érdekeket, s valójában a pénzügyi unió megvalósítása több, mint egy további, természetesen következő lépés az integráció útján.

Természetesen nem szabad elfelejteni, hogy az Európai Közösségben a további integrálódási folyamatok megvalósításának időszaka Európa geopolitikai térképének átrajzolásával esett egybe és ez új érdekeket és érdekellentéteket szült, s a nemzetállami rivalizálás felerősödésében öltött testet. S míg korábban egy világos törésvonal mellett szerveződött az ideológiai és a gazdasági Kelet- és Nyugat-Európa, mára ezek a törésvonalak plasztikusabbá, kiszámíthatatlanabbakká és éppen ezért veszélyesebbé váltak.

Közép-Kelet-Európa ezzel szemben nehezen áltathatja magát azzal az illúzióval, hogy az ideológiai-politikai-gazdasági együttélési kényszer megszűnésével, a nemzetek közötti kapcsolatokban a katonai szempontok háttérbe szorulásával a gazdasági érdekek a régi talajon szabadon és intenzívebben érvényesülhetnek.

Hiszen Közép-Kelet-Európában a korábbi mesterségesen megteremtett integráció, a kereskedelmi-együttműködési kapcsolatok számai mára nemcsak lazultak, hanem látványosan bomlottak szét: bár a visegrádi hármak, illetve négyek egymás közötti kereskedelem kevésbé esett vissza, mint egyébként a többi volt KGST országgal, az események azonban mégis egyértelműen arra utalnak, hogy a KGST-időszak alatt az érintett országok nem váltak egymás természetes partnereivé.

Mindez azonban nem zárja ki, hogy éppen egy önkéntes elhatározáson alapuló társulás keretében a piac természetes építő és romboló törvényei kialakítsák azokat a kapcsolódó szálakat, amelyeknél a klasszikus komparatív előnyök érvényesíthetők. Még akkor is, ha a jelenlegi példák azt mutatják, hogy amíg az elmúlt év folyamán az EK-val, az EFTA-val dinamikusabban fejlődtek a kapcsolatok, addig a térség országai közötti gazdasági együttműködés gyakorlatilag nem haladt előre.

A szabadkereskedelmi megállapodás mellett és ellen is számos érvet hoztak fel: így az egymás közötti kereskedelem megélénkülése jótékonyan foghatni a gazdasági recesszió tompítására.

Ellene felhozott érvek: a volt szocialista régióban létrehozott szabadkereskedelmi övezet újjáélesztené a kétszintű, a "keleti" és a "nyugati" piacot, konzerválva ezzel pontosan azt az elavult struktúrát, amitől szabadulni szeretnének a gazdaságok. Az újonnan kialakuló feszültségforrások, nemzetiségi

ellentétek olyan struktúrákat hozhatnak létre, melyek eleve lehetetlenné tennének minden szövetséget és együttműködést.

A szabadkereskedelmi megállapodásra előkészített dokumentum a liberalizálásnak azonban lényegesen alacsonyabb fokát jelenti, mint amit két hónappal ezelőtt várni lehetett. A mezőgazdasági és élelmiszerkereskedelmi forgalom feltételei pedig egyenesen groteszkek - írta egy lengyel hetilap.¹

"A cseheket jobban érdekli a németekkel, s különösen a bajorokkal való együttműködés. Az sem biztos, hogy a magyaroknak annyira fontos lenne ez a szabadkereskedelmi övezet. Nekik természetes partnerük Ausztria, mely számukra Európa kapuja, s ezért mindig fontosabb lesz nekik, mint Szlovákia vagy Lengyelország." - fogalmazott egy másik lengyel napilap.²

Vaclav Klaus protekcionizmussal vádolja Magyarországot, mely lehetetlenné teszi az együttműködést. Csupán néhány kiragadott példa is utal arra, hogy a nemzeti érdekek olyannyira összetettek, a mesterséges kohézió megszűntével azonnal rivalizáló nemzeti öncélúság formájában jutottak kifejezésre.

A kérdést más oldalról közelítve ugyanakkor ki lehetne alakítani olyan regionális együttműködési formákat, melyek az eddiginél több szempontot vesznek figyelembe. Ezek alapján Ausztria, Szlovénia, Magyarország és Szlovákia szorosabb együttműködése lehetőséget teremtene a szomszédságból adódó komparatív előnyök kihasználására, politikai párbeszéddel lehetne enyhíteni a politikai feszültségeket.³

A kelet-közép-európai regionális együttműködési törekvések, így a Hexagonále, a visegrádi megállapodás, a nyugati integrációval szembeni közös fellépés, az ebből származó előnyök érvényesítésének is nyomatékokot adna, elősegítve ezzel egy szélesebb dimenziókban értelmezett európai biztonság kialakulását.

1. Wprost, 1992. november 7.

2. Sztandar Miodych, 1992. december 7.

3. Horn Gyula, MSZP elnök nyilatkozata a HVG-nek 1993. február

Dr. Krizsán László

A gazdasági növekedés társadalmi feltételei A jelenkori "fejlődő" országokban¹ I.

(Előzmények)

Jelen tanulmányunkban a munkaerőnek a "fejlődő"-nek nevezett régióban betöltött szerepét kívánjuk olyan összefüggésben elemezni, amely interkontinentális íveléssel képes olyan összefüggéseket feltárni, amelyek szemléletesen ábrázolják a munkaerőnek a gazdasági fejlődésben betöltött meghatározó szerepét és azt a történelmileg igazolt paradoxont, mely szerint a gazdasági fejlődést a külső tényezők - tömeges idegen munkaerő, tőke, technikai felszerelés, gyártásismeret, stb. - hatékonyabban befolyásolják, mint az egyes országok vagy területek belső történelmi fejlettsége.

A gazdasági növekedés minden kormány célja és programja minden hatalomra törekvő politikai csoportosulásnak. A gazdasági növekedés megsziárdítja az irányító testület pozícióit, fokozza az adott ország potenciális erejét, javítja a lakosság életkörülményeit, belső stabilizációt teremt és legalizálni képes a legkülönbözőbb módon - gyakran törvénysértéssel - létrejött hatalmi csoportosulásokat és struktúrákat.

A gazdasági növekedés külső partnereket vonz, bekapcsolja az adott országot a világgazdaság vérkeringésébe, elősegíti politikai célok és szövetségek kialakulását. Feltétlenül hatással van egy-egy ország gazdasági előretörése

1 A tanulmány a 304. sz. OTKA kutatás keretében készült. A II. részt a következő számunkban közöljük.

- pozitív vagy negatív módon - szomszédaira, esetleg távolabbi területekre, egész régiókra, vagy földrészekre, olykor az egész világra.

A Kelet- és Közép-Európában a legutóbbi évekig kötelező történelem-szemlélet a gazdasági növekedés egész folyamatát szigorú gazdasági és társadalmi törvényekhez és feltételekhez kötötte, miközben a gazdasági növekedés a tőke útját járva, néhány olyan sikerországot, mondhatni csodát hozott létre, amelyek az említett szigorú gazdasági- és társadalmi követelmények alapján - kizártak lettek volna.

A marxizmus-leninizmus a gazdasági növekedés feltételeinek megállapításában és bekövetkeztének prognosztizálásában éppenúgy tévedett, mint a szocialista forradalom helyszínét illetően a századelőn.

A gazdasági növekedés - legalábbis annak előfeltételei - a legkevésbé sem jelentkeznek égből aláhulló manna alakjában. Hosszú fejlődési folyamat eredménye az ország anyagi életét befolyásoló gazdasági siker. Az ilyen, belső, gazdasági és társadalmi fejlődés bázisán létrejövő gazdasági növekedést leghelyesebb történelmi gazdasági növekedésnek nevezni.

Am korunk újabban olyan eseményeket is produkált, amelyek önkéntelenül a manna hasonlatra terelik figyelmünket: az utóbbi évtizedekben megjelentek ugyanis olyan - főként ázsiai - államok, amelyek a társadalmi és gazdasági fejlettség viszonylag alacsony fokáról hirtelen a világ ipari termelésének élvonalába kerültek.

Nyilvánvaló, hogy ezen országok nem egyik napról a másikra léptek át századokat és váltak alkalmassá bonyolult termelési folyamatok elvégzésére, hanem más, gazdaságon kívüli érdek emelte őket ezen pozícióba. Itt mindenk előtt egy másik ország, tőkés- vagy politikai csoport politikai, gazdaságpolitikai érdekéről, avagy hatalmi pozíciók megtartásáról, illetve újak kialakításáról lehet szó.

A gazdasági és politikai célok érvényesítése érdekében a régióban jelen nem lévő, gazdaságilag és politikailag erős hatalom bázist keres magának a számára különböző megfontolásokból fontos területeken. Az ilyen bázisországok gazdasági eredményei azon támogatás révén valósulnak meg, melyet a régióban politikai, vagy gazdasági szempontból érdekelt hatalom nyújt.

Ez a támogatás mindig igen nagy arányú és együttjár a legmodernebb technika alkalmazásával, ami lehetővé teszi, hogy az adott ország lakossága saját, belső fejlődéséből eredő hozzájárulás nélkül, vagy igen csekély ilyennel, bonyolult termelési folyamatok végzésére váljék alkalmassá.

A gazdasági növekedés lehetőségének e kettőssége, a történelmi út, és az idegen érdekeltségű, mesterséges életre hívás ellentéte a gazdasági növekedést vizsgáló kutatót arra ösztönzi, hogy széles alapokon vizsgálja meg a kérdéssel összefüggő gazdaságon kívüli tényezőket is, elsősorban azt a kérdést, hogy lehetséges-e a hagyományos terminológiával "fejlődő"-nek nevezett országok gazdasági és társadalmi megerősödése a történelmi utat járva?

Ennek érdekében vázlatosan át kell tekintetnünk a világ néhány jellemző térségében végbement fejlődési folyamatot, azon vizsgálati szempontból, hogy válhattak-e ezek a modern gazdasági növekedés történelmi bázisává?

A világ első, látványos gazdasági növekedést produkáló színtere az Újvilág volt, a délamerikai kontinens, amely a XVIII. századtól kezdve a fogyasztási javak előállításában vált a világ vezető térségévé.

E termelést és kiugró gazdasági növekedést társadalmi oldalról vizsgálva, kitűnik, hogy e folyamatot idegenek, Afrikából behurcolt rabszolgák valószínűsítették meg, akik teljesen gyökértelenül éltek abban a világban, ahová a kényszer taszította őket. Ezek termelése létrehozta a második világpiacot (az első a rabszolgakereskedelem volt) és megteremtette azokat a piaci törvényeket, amelyekből a mai világ kereskedelmi szabályai is nagyon sokat merítettek.

Az első gazdasági növekedési folyamat tehát nem történelmi fejlődés eredményeként jött létre, és nemcsak mesterséges úton állott elő, hanem idegen munkaerő valósította meg.

Ez a körülmény óhatatlanul azt sugalmazza, hogy a gazdasági növekedésnek nincs feltétlenül belső társadalmi fejlődésből eredő feltétele. (Az idegen munkaerőnek a termelés intenzitásában betöltött fontos, esetenként meghatározó szerepe a mai gazdasági folyamatokban is jelen van.)

Ez a később is igen gyakori kísérőjelenség megmutatkozott már az első gazdasági növekedés természetében, megjelenésében és lefolyásában is.

Az első nagy gazdasági növekedést, melyet sokan "eredeti tőkefelhalmozás" néven ismernek, a világ egy másik térségének szempontjából vizsgálva, azt tapasztaljuk, hogy a gazdasági növekedést kiváltó folyamat másik pólusa az emberi termelőtevékenységet teljesen megbénította, szétzilálta a társadalmat és általános politikai válságot idézett elő a fekete kontinensen.

Az Újvilágba hurcolt és ott gazdasági sikereket, látványos növekedést kiváltó néger rabszolgatömegek hiánya Afrikában katasztrofális helyzetet és hatását máig éreztető fejlődési válságot idézett elő.

A munkaerő hiánya - annak ellenére, hogy a kontinensen a szervezett termelés ismeretlen volt, és a lakosság alacsony igényeit a gyűjtögetésből, vadászatból és halászatból elégítette ki, létfenntartási zavarok jelentkeztek mindenütt. A munkaerő tetemes megfogyatkozását nemcsak a rabszolgavadászok, a fogolyszerző háborút folytató törzsfőnök és uralkodók idézték elő, hanem a célirányosan átalakuló bennszülött társadalmak és egyének is.

Attól kezdve, hogy a meggazdagodás - afrikai viszonyok között európai szövetek és gyöngyök, esetleg lőfegyver birtoklása - legfőbb forrása más személyek áruba bocsátása lett, minden afrikai szabad közember azon fáradozott, hogy bekapcsolódhassék a rabszolgakereskedelembé. A társadalom egyszerű tagjának nem volt lehetősége háborúk útján rabszolgákat szerezni, ezért fondorlattal, hamis vádaskodással igyekeztek minél többen olyan ítéletet kicsikarni ártatlan törzsbeli társaik ellen, amely azokat személyükben vagy családjukkal együtt rabszolgasággal sújtotta.

Ez a fondorlatos rabszolgává süllyesztés olyan méreteket öltött, megméltelyezve az emberek cselekvését és gondolkodását, hogy uralkodóvá lett a társadalom minden intézményében. Befolyásolta, természetesen, a bíraskodást is és a hajdani, a vének tanácsán nyugvó és árnyalt, igazságos ítéletekre törekvő törzsi igazságszolgáltatást a rabszolgatömegek kitermelésének hivatalos intézményévé aljasította, amely minden bűnesetre, vagy kihágásra csupán egyetlen verdiktet ismert, a rabszolgaságra ítélest.

Ezen eljárások következtében nagyobb rabszolgatömegek kerültek piacra és ki a kontinensről, mint a rabszolgaszerző törzsi háborúk, vagy rabszolgavadászok ténykedése nyomán. Magyar László Afrika-kutató még abban a korban is, a XIX. század közepén, amikor az afrikai rabszolgakereskedelmet

már erősen korlátozták, arról írt, hogy a nemzet egyik felét a másik felének rabszolgául adják el.

Afrika XVIII-XIX. századi történelmét kutatva az a megdöbbentő helyzet tárul elénk, hogy a fejlődés lehetőségét főként maga a bennszülött társadalom hiúsította meg azzal, hogy nyereségvágyból emberpiacra dobta és a kontinensről eltávolította a gazdasági növekedés azon időben legfontosabb feltételét, az emberi munkaerőt.

Igen károsan hatott és szinte konzerválta a fekete kontinens gazdasági alulfejlettségét egy, az ugyancsak a rabszolgakereskedelemmel összefüggő másik jelenség: a kilombó társadalmak kialakulása.

A rabszolgakereskedelemtől sújtott Afrika lakosságának nagy része a XVII. század második felétől rejtekhelyekre húzódva próbálta elkerülni a rabságba döntést és idegen kontinensre hurcolást. A rejtekhelyeket, a szökött rabszolgák szabad szállásait és a rejtőző falvak telephelyeit quilombo-nak, - kilombónak nevezték. E települési helyek szándékosan zord természeti körülmények közé, természeti csapástól sújtott vidékekre települtek, olyan helyre, amelyről mindenki - így a rabszolgavadászok is - azt feltételezte, hogy emberi településre alkalmatlan. A kilombóknak még csak közelében sem lehetett ásványi kincs, amely oda vonzotta volna az embereket, kalandorokat.

A kilombók szigorú izoláció körülményei között éltek. Fennmaradásuknak az volt a legfontosabb feltétele, hogy a külvilággal minden érintkezést megszüntessenek, mintha nem is léteznének a világon. A kilombó szállásról ideiglenesen eltávoznak például tilos volt a kimenetel ösvényén visszatérni, nehogy kitaposott csapás keletkezzék.

A szigorú elzártság természetes következményeként megszűnt minden fejlődés lehetősége, a nyersanyaghiány következtében pedig elsorvadt, később teljesen elfelejtődött sok nagyműltű és az anyagi kultúra fejlődésében nagy szerepet játszó kézműves mesterség, mint például a fémmegmunkálás (kovács) és az agyagedény-készítés korábban szinte művészetnek ható ipara.

A kilombók a hanyatló gazdaságok szinterei voltak és lakosságuk csak olya módon tudott életben maradni, hogy magas fejlettségű, demokratikus

társadalmi intézményeket hozott létre a munka és eredményeinek elosztására, az előljárók választott rendszerének fenntartására és érvényesítésére és a közösségi szellem kialakítására. Ezek a fejlett társadalmi intézmények alkalmasak lehettek volna a termelés magasabb szintű szervezésére és megvalósítására, azonban nem, vagy csak a vegetálást biztosítón léteztek a termelés rendszerezéséhez és növeléséhez szükséges gazdasági tényezők.

A kilombók létét - Afrika és az egész emberiség történelmének e nagyfontosságú, több, mint két évszázados valóságát a benne rejlő, Afrikát megtartó erőt - a szélsőséges történelemszemléletek fel sem fedezték, magyarázni még kevésbé lettek volna képesek, s így nem is vehették figyelembe azokat a korlátozó tényezőket, melyeket a kilombó társadalmak hordtak magukban, és azon hatásokat sem, amelyek ezekből következően az afrikai kontinens gazdaságára, a gazdasági fejlődés menetére háramlottak.

A gazdasági és társadalmi jelenségek valóságos és gazdag burjánzását szűk ideológiai satukba kényszerítő és ott egyenessé, egyformává kalapáló marxista "tudomány" az afrikai alulfejlettség gazdasági okait - az idegenben hurcolt munkaerővel kapcsolatos hatások kivételével - nem is ismerte.

A kutatásoknak most kell tisztáznunk a kilombókban, a hanyatló gazdasági közegben kibontakozott magasan fejlett társadalmak és a lakóhelyükről elhurcolt, majd távoli, idegen környezetben szétzavart milliós tömegek válságot kiváltó hatását az afrikai népek történetében.

A rabszolgakereskedelemnek az afrikai gazdaság alakulására kifejtett, meghatározó befolyását vizsgálva, korábban utaltunk rá, hogy a mesterségesen hatalmas arányúvá növesztett rabszolgapiac megfosztotta Afrika egyes térségeit az alkotó munkáskezekről és, hogy ennek előidézésében, legalábbis arányainak ilyen felduzzasztásában az afrikai társadalom szabad rétege játszott döntő szerepet.

Az első nagy, az egész világot befolyásoló gazdasági növekedés az élelmiszerek termelésében jelentkezett, s mint láttuk egyik kontinensen pénzt, gazdaságot, a másikon nyomort és elmaradottságot halmozott fel.

A XIX. század elejétől a több kontinensre kiterjedő gazdasági érdekeltségeiket politikai expanzióval próbálták tartósítani és továbbfejleszteni az európai hatalmasságok. Megkezdődött az aktív gyarmatosítás időszaka.

Afrikát, szinte teljes egészében, Anglia tekintette jövőbeli birtokának. A leendő gazda aggodalma, a munkaerő helybentartásának érdeke sugalmazta azt az intézkedést, amely megtiltotta a rabszolgák kiszállítását Afrikából. Az angol gyarmatpolitika e szándékát a Bécsi Kongresszus törvényerőre emelte és megbízta Angliát a szükséges intézkedések végrehajtásával. Legott megjelentek az Atlanti-óceánon Nagy Britannia hadihajói és minden vízi járművet átkutattak. Ha rabszolgákat találtak, azokat visszavitték Afrika partjaira és ott szélnek eresztették őket, a rabszolgahajó legénységét börtönbe zárták, a hajó kapitányát, vagy tulajdonosát pedig a legmagasabb árbócra - ahogy a kalózzokkal bántak el - felakasztották.

A rabszolgák kiszállítása csaknem teljesen megszűnt. Csak a legdaliásabb feketékből vettek át néhányat a hadihajóknál gyorsabb járatú vitorlások kapitányai. Dél-Amerikában magasra szökött a rabszolgák ára. Nyolc-tízszeresét is elkérték a korábbi rabszolgáéknak. Elterjedt a rabszolgák részletre való megvásárlásának gyakorlata.

Az első nagy gazdasági kiugrást produkáló dél-amerikai ültetvényeken egyre fogyott a munkaerő. Az a kevés rabszolga, melynek átszállítását élete kockáztatásával vállalta néhány gyorsjáratú hajó bátor kapitánya, messze nem fedezte ezen ültetvények igényeit. A termelés megcsappant és a XIX. század közepére a dél-amerikai kontinens elvesztette képességét a termelésnek nemcsak fokozására, hanem addigi színvonalának, mennyiségi eredményeinek fenntartására is.

E termelési válságot az idegen munkaerő beáramlásának megszűnése váltotta ki és tartósította.

De mi lett a termelés érdekeiből összeszedett, Dél-Amerikába szánt afrikai rabszolgatömegekkel? Talán saját hazájukban, a Fekete-kontinensen váltak a gazdaság előmozdítójává?

Erről szó sincs!

A XIX. század 20-as éveitől óriási méretű munkaerőpazarlás zajlott le Afrikában, ami a kontinens történelmének legmélyebb gazdasági-társadalmi válságát idézte elő, de erős megrázkódtatást okozott - mint fentebb utaltunk rá - a dél-amerikai élelmiszer-gazdaságokban is.

E válságfolyamat kiváltó oka az volt, hogy az Afrika belsejében élő népek, melyeknek belső intézményeiben évszázadok során kifejlődtek és megerősödtek a rabszolgatermelő (rabszolgákat előállító) mechanizmusok, a megváltozott külső értékesítési viszonyok ellenére a régi módon és mennyiségben ontották ki magukból a rabszolga-munkaerőt. Ezen afrikai társadalmak egyedei mit sem tudtak a rabszolgák kivételét tiltó rendeletről, a Bécsi Kongresszusról és általában arról, hogy a nagyhatalmak munkaerő-politikájában olyan változás történt, amely ellenzi a csaknem háromszáz esztendőes rabszolga-kitermelés gyakorlatát.

Az a néger, aki még faluja határát is csak néha, kivételes esetekben léphette át, vagy úgy élte le életét, hogy a szomszéd faluba sem jutott el, a legkevésbé sem tudhatta, hogy mit határoztak a távoli Európa hatalmasai a néger rabszolgákról.

A rabszolgaáru tehát özönlött a piacra, s a tengerparti átvevőhelyig minden úgy zajlott le, mint régen. Az angol hadihajók elől jól elrejtett tengerparti átvevőhelyen a rabszolgák szigorú rostáláson estek át. Kizárólag a legértékesebbeket, az összes Újvilágba szánt rabszolgának mintegy 10-20 százalékát hajózták be, a többit ruházat, fegyver és szerszámok nélkül egyszerűen szétkergették.

Ezek a szerencsétlen "felesleges" rabszolgák, sok ezer kilométerre szülőhelyüktől, törzsüktől, nem ismerve a helyi nyelvet és szokásokat, óhatatlanul pusztulásra voltak ítélve. A reménytelen helyzetben fellángoló életösztön azonban rabló bandákba terelte ezeket a "felesleges", szélnek eresztett rabszolgákat. Számuk naponként nőtt, hiszen a belső vidékekről sűrűn érkeztek karavánok.

A rabló hordák rázudultak a környék lakott falvaira, majd, miután azokat kirabolták, felégették, mint sáskahad, nyomultak tovább. E munkaerővé kényszerített, majd feleslegesnek, szinte törvényen kívülinek, nem létezőnek tekintett sokmillió ember tömeg valósággal megsemmisítette a helyi gazda-

ságokat, újat nem hozott létre, ilymódon saját létalapját is bizonytalanná téve, a termelés, a gazdasági élet kibontakozásának, vagy akár az erre irányuló legcsekélyebb szándéknak önkéntelen akadálya lett.

Az idegen kontinensen a termelés növelése érdekében investálni szándékolt munkaerő a XIX. század első negyedétől Afrika-szerte a termelés gátló tényezővé vált. Bénító hatása azonban nem maradt meg Afrika határain belül, mert az afrikai rabszolgák kivitelének tilalma megakasztotta az Újvilág gazdasági növekedését is.

Ily módon az a gazdasági növekedés, melyet Dél-Amerikában afrikai rabszolgák hoztak létre, az afrikai rabszolgák elvonása miatt szűnt meg!

E körülmény kellően igazolja, hogy milyen végletes mértékben épült az idegen munkaerőre a kor gazdasági produktuma, s hogy az első rabszolgák újvilági megjelenését követő másfél évszázad alatt sem volt képes a helyi társadalom saját társadalmi bázisára emelni a mezőgazdasági árutermelést.

Azon mellékkörülmények közül, melyek a történelem e példa nélkül álló munkaerő-megsemmisítésével jártak együtt, helyszüke miatt csak a közbiztonság romlásáról emlékezhetünk meg.

A rabszolgaként feleslegessé váló, létbizonytalanságba taszított, majd romló életmódra kényszerülő tömegek olyan mértékben rontották meg a közbiztonságot, hogy még a létfenntartó tevékenység, a legsürgetőbb munka elvégzése miatt sem merészkedtek ki az emberek. Gyűjtögetni, halászni, vadászni, vagy külső területen élelmiszer-növényt termelni senki sem merészelt. Csak a kunyhók körül megkaparászott föld kevés termésére számíthattak, ami - ha érésig lábon maradt és nem rabolták el - egyenlő volt az éhezéssel, éhhalállal.

Csak a rejtőző népek, a kilombók lakói érezhették valamelyest biztonságban magukat, akik régóta éltek elzárt és védett körülmények között. A kilombók viszont csupán az életet biztosították a vegetáció szintjén, gazdaságuk a fejlődés szempontjából nem volt figyelembe vehető és e primitív gazdaságok a kontinens külső terein elpazarló és megsemmisülő munkaerővel bármiféle termékeny kapcsolat megteremtésére - helyzetükből következően - képtelenek voltak.

A következő nagy gazdasági ugrás a XIX. század második felében, a klasszikus gyarmatosítás korában következett be.

Ezen újabb növekedés több szempontból különbözött az első az idegen, rabszolga-munkaerő felhasználásával produkált gazdasági sikerektől. Ezúttal nem élelmiszer-növényekre korlátozódott a termelés növekedése, hanem minden egyéb árura, ami keresett, közszükségleti cikknek számított.

E második termelési csúcs csupán annyiban emlékeztetett az elsőre, hogy ez sem az egyes országok történelmi fejlődésére támaszkodott, hanem az idegen munkaerő tömeges felhasználására.

A mezőgazdasági termények közül elsősorban az élvezeti cikkek - kávé, kakaó, dohány, cukor - és az ipari nyersanyagok, főként a gyarmatosító országokban hiányzó vagy ritkán fellelhető bányakincsek élveztek prioritást. A mezőgazdasági növények ültetvényszerű termesztést, a nyersanyagok kiaknázása pedig kiterjedt bányaművelést igényelt.

Mindkét termelési forma csak nagyszámú munkaerő alkalmazásával kecsegtetett sikerrel.

Munkaerő viszont XIX. század második felében, a gyarmatosított területeken, nem állott rendelkezésre. Amerika, különösen a kontinens déli része, kezdettől fogva munkaerő importálásával érte el gazdasági sikereit. A rabszolgák Afrikából történő kivitelének tilalma megszüntette a munkaerő utánpótlását. Nagyban fokozta e térségben a munkaerőhiányt a XIX. század közepén az Észak-Dél háborúja is.

Hatalmas tömegeket vontak ki a termelésből Észak-Amerikában az évekig tartó hadműveletek. Dél-Amerikában viszont a meg-megújuló rabszolgafelkelések leverése, a rabszolgák tömeges szökése és rejtőzése ritkította meg a munkára foghatók számát.

Afrikában a munkaerőnek a már említett szétzilálása, esetenként fizikai megsemmisítése folyt a XIX. század korai éveitől. A fizikai megsemmisítést itt szó szerint kell értenünk. A "felesleges" rabszolgák közül nagyon sokat - nehogy rablókká legyenek - egyszerűen lemészárolták, vagy erős kerítések közé zárva éhhalálra ítélték. Sokat közülük megölték a rabszolga átvevőhelyek környékén élő lakosok, mielőtt áldozatul estek volna a rablóbandákba

verődött volt rabszolgáknak. Számos "felesleges" rabszolga helyzetéből kivetkezően - élelem, fegyverek nélkül maradván - pusztult el.

Indiában, ahol az angol gazdasági érdekek a XIX. század hatvanas éveire nagyjából érvényesültek, a sorozatos felkelések rendkívül megnehezítettek minden gazdasági tevékenységet. Az 1857-es szipoj felkeléstől a század végéig szüntelen zajló felkelések országnyi területeket és milliós tömegeket ragadtak ki a céltudatos tevékenységből és tették azokat a rablás és pusztítás színhelyeivé.

Mindazok az események és körülmények, melyek a munkaerő rendelkezésére felhasználását gátolták, a gyarmatosítás lényegi céljait hátráltatták. A gyarmatosító európai nagyhatalmak a frissen meghódított területek gazdasági kiaknázásához, elsősorban természeti- és ásványkincseik kiaknázásához, nagyszámú munkaerőre volt szükségük. E munkaerő előteremtése és termelésbe állítása nélkül a gyarmatosítás értelmét veszítette volna.

A bennszülöttek mind Afrikában, Ázsiában és az amerikai kontinensen minden addig ismert és számos újonnan kiagyalt felfedezéssel, ellenálltak. Az új nyersanyaglelőhelyek kincsei továbbra is a föld mélyében szunnyadtak, a kávé-, kakaó- és kaucsukültetvényeknek csak leendő helyét állapíthatták meg a hatalom új urai.

Miként korábban a rabszolgaság elől, úgy a XIX. század második felétől a bérmunkás viszony elől menekültek el a bennszülöttek. Az őserdőben, a sziklarengetegekben, és a mocsarak mélyén megbúvó "rejtőző falvak" megsokasodtak. A régi szálláshelyen csak a betegek és öregek maradtak azon vén munkaképtelen falufőnök irányítása alatt, akit a gyarmati hatóságok megtévesztésére állítottak a falu élére, míg a lakosság fiatal, munkaképes része a maguk választotta "igazi" főnök vezetésével a bozót-vegetáció nem irigylésre méltó, de legalább szabad életét élte.

Az élet élése e rejtekhelyeken valóságos értelmet nyert, mert a munkába hurcolás egyenlő volt a halállal.

A bennszülött lakoságnak a munkával, az önkéntes munkaerővé válással szemben kialakult általános megtartása a megszálló hatóságokat a munkaerő adminisztratív, erőszakos eszközökkel való előteremtésére ösztönözte.

Az általános munkakötelezettség érvényesítése céljából katonai osztagok járták be kereszttül-kasul a vidékeket, felderítették a bujkálókat, lajstromba vették számukat, megállapították a kényszermunkák időtartamát és helyét.

A kényszermunkahely rendszerint több száz - esetleg ezer mérföldre feküdt a munkára kötelezettek szálláshelyétől. A munkások közül sokan elpusztultak, mielőtt elérték volna a kijelölt ültetvényt, vagy bányatelepet. A halálozás, vagy szökés miatt hiányzókat természetesen pótlniuk kellett és a következő transzportot az előbbi halottak és szököttek számával megnövelték. Csakhogy az újabb csoportokból is haltak- és szöktek meg. Egy véget érni nem akaró folyamat, a vándormunkarendszer vette kezdetét Afrika, Ázsia és Dél-Amerika azon területein, ahol a hódító hatalmak gazdasági objektumokat létesítettek.

A vándormunkarendszer révén valósult meg, a gyarmattá degradált országok területein a gazdaság újabb és számos termelési ágra kiterjedő növekedése.

A gazdaságnak a történelemben megismert növekedési folyamatai elválaszthatatlanok voltak az idegen munkaerő jelenlététől és felhasználásától. A vándormunkarendszer is idegen munkaerőt állított a termelésbe, és azt erőszak, alkalmazásával aktivizálta.

A vándorlás aránya néhány év alatt az egyre szigorúbb rendeletek és a folyamatos munkástoborzás körülményei között oly nagyra nőtt, hogy a vándormunka lett a gyarmati mezőgazdasági- és ipari termelés alapjává.

A vándorlás oly mérvűen növekedett, hogy a századforduló idején már általánossá lett nemcsak a más országokból, hanem a másik kontinensről érkezett vándormunkás.

A munkásvándorlásnak a gazdaság keretein túlterjedő politikai és etnikai következményei is voltak, amelyek jelentősen módosították az egyes vidékek, országok, esetleg a kontinens fizikai, népességi, települési és politikai arculatát.

A belső munkásvándorlás eredményeként megszűntek a homogén népességi zónák. A művelendő bánya- vagy ipari üzem, illetve mezőgazdasági ültetvény telephelyén élő lakosság felhígult. Idegen népesség, idegen kultúrák,

idegen szokások hatása alá került. Az ilyen befolyásoknak kitett területek lakói elvesztették korábbi egységes nyelvüket, kultúrájukat és a szoros együttartozás tudatát. Mindez a nemzettévalás folyamatával ellenkező irányban hatott, gátolta a nemzeti államok kialakulását abban az időszakban, amikor az ilyen átalakulás a fejlődés érdekében történelmi szükségszerűség lett volna.

A vándormunkások tömege évek során "nemzeti" kisebbséggé alakult. A vándormunka intézményes megjelenéséig idegen területekre ékelődő kisebbségi népcsoportok kizárólag háborúk eredményeként, a foglyokból és utódaikból képződtek. E csoportok viszonylag rövid idő alatt rendszerint beolvadtak a többséget alkotó közösségbe.

A vándormunkásokból kialakuló "nemzeti" kisebbségek incorporációja sokkal nehezebben ment végbe. Ezek a népcsoportok nap-nap után kapták az utánpótlást az újabban munkára fogott, idegenbe hurcolt munkásokból.

A vándormunkarendszer kisebb arányokban ugyan, de produkálta mindazokat a folyamatokat és kísérőjelenségeket, amelyek a rabszolgák külföldre hurcolásakor - a munkaerő átcsoportosításából eredő első nagy gazdasági növekedés idején - lezajlottak. Mégpedig:

- a) Egyes területek - ahonnan az elvándorlás történt - munkáskezek nélkül maradvá - bármiféle fejlődésre, esetenként még az önfenntartást szolgáló termelőtevékenység elvégzésére is képtelenné váltak.
- b) Az elvándorolt munkástömegek foglalkoztatása - a monokulturális művelési rendszerből következően - egysíkon történt, tehát egy általános, belső fejlődést és a munkaerő minőségi megváltozását előidéző folyamatnak a vándormunkás aktív tagja nem lehetett.
- c) A szüntelen elvándorlás következtében megváltozott a munkaerőt alkalmazó területek etnikai összetétele. Nőtt az idegen elem.
- d) A külföldről érkező idegen népek vándormunkáskénti beáramlása, majd letelepedése a második, harmadik nemzedék tagjaiból egy-egy foglalkozás, később ezen foglalkozási ág egészének előzőlétét és monopolizálását váltotta ki. (Így lettek az ázsiai "színes" bevándorlók Afrika keleti régióiban a kereskedelem- és a szolgáltató tevékenység szinte kizárólagos

képviselőivé.) Ez a folyamat jelentős változásokat idézett elő egy-egy vidék, vagy országrész társadalmi strukturájában és meggyorsította a helyi társadalmak kialakulását.

- e) A vándormunka alkalmazásával kiváltott gazdasági növekedés rendkívül érzékeny munkaerőbázisra épült. A növekedés hajtóerejévé ez a szisztema nem a technológia fejlesztését tette, hanem az alacsony hatékonysági színvonalon dolgozó olcsó (gyakran ingyenes) munkaerőt. Ennek következtében a munkaerő számában beállott bármiféle változás azonnal és meghatározóan kihatott a termelőmunkára, befolyásolta a növekedés ütemét, s a munkaerő elapadása az egész termelési siker összeomlását idézhette elő.
- f) A vándormunkás rendszerben többszörösen nőtt a felnőtthalandóság.
- g) Kialakultak addig nem ismert munkakörök, különösen a kisegítő foglalkozási ágak. Ha csekély mértékben is, de növekedett a munkavállalók és kényszermunkások ipari "iskolázottsága".
- h) A vándormunkásrendszer kialakítása és fenntartása megnövelte az erőszakot, megerősítette és differenciálta az igazgatási szervezeteket.
- i) A munkásvándorlás - tömegeivel, lezajlásának eseményeivel és kísérőjelenségeivel - egy újkori népvándorlásként is szemléltethető, és néhány társadalmi hatása a korábbi nagy népvándorlásokkal párhuzamba állítható. A legfőbb lényegi eltérés a munkásvándorlás következtében kialakult mozgások és a történelmi népvándorlás között, hogy amíg az utóbbi általában a földrészen belül zajlott le, addig a vándormunkások nem elhanyagolható száma másik kontinensről érkezett. További, igen lényeges különbség mutatkozik meg abban is, hogy míg a történelmi belső népvándorlás során a vándorló tömegek végül új szálláshelyekre letek, addig azok az emberek, akiket a vándormunkarendszer mozdított ki otthonukból, soha nem találtak végleges otthonra, és alkalmazásuk színvonalán néhány év alatt elpusztultak.
- j) A vándormunkások munkaerejével megvalósított gazdasági növekedésnek semmi köze nem volt az adott területeken élő lakosság társadalmi fej-

lettségéhez. A kiugró gazdasági teljesítményt a legképzetlenebb falusi munkaerő-tömegek valósították meg, külső, idegen irányítással.

Az egész világot behálózó vándormunkarendszer klasszikus korszaka, egybeesve a világ térképét átrajzoló gyarmatosítás első nagy hullámának idejével, az első világháborúig tartott. Ez időszakban a világ mezőgazdaságát és iparát előrelendítő gazdasági és politikai érdekek Európából indultak ki.

A világ újra átrendezését eredményező első világháború után, mintegy átmeneti korszakot alkotva, a világgazdaság hatalmi struktúrájában gyökeres változások álltak be: megjelentek az addig monopolhelyzetben lévő európai hatalmak és érdekek mellett a tengerentúli igények. Az Amerikai Egyesült Államok és Japán a világ hatalmas területeire terjesztették ki gazdasági befolyásukat. Ezt az átmeneti korszakot a második világháború zárta le és egyben megnyitotta a tengerentúli, amerikai és ázsiai hatalmak világgazdasági prioritásának - korunkat is magába foglaló - időszakát.

E korszak társadalmainak az egyes gazdaságok alakulására gyakorolt hatása alkotja tanulmányunk második részét. Mielőtt azonban rátérnénk e téma elemzésére, hasznosnak látszik röviden összefoglalni azon jelenségeket és hatásokat, melyek az európai gazdasági befolyás korszakában a gazdasági növekedést és a munkaerő helyzetét meghatározták.

Az első és általánosítható jellemző szerint a gazdaságok ugrásszerű növekedése, a rabszolgakereskedelem korától napjainkig terjedő időszakban, sehol nem a gazdaság belső történelmi fejlettségének megfelelően alakult ki, hanem idegen hatalmi és politikai érdekek mesterségesen hozták létre.

A világgazdaságra kiható korai növekedési folyamatok egy másik gazdaság lerombolásából, szétzilálásából, vagy kibontakozásának megakadályozásából táplálkoztak. Szemléletesen ábrázolja a folyamatot a dél-amerikai ültetvénygazdaságok sikere a XVIII-XIX. században és Afrika kontinentális méretű pusztulása az elhurcolt munkaerő nyomán, és a társadalom rabszolgatermelő tevékenysége következtében, amellyel a növekedés legfontosabb bázisától, a munkaerőtől fosztotta meg saját gazdaságát.

Ugyanezt az eredményt figyelhetjük meg később, a munkásvándorlás korszakában, az elhagyott és a koncentrált munkaerő színtereinek összehasonlításakor.

Megfigyelhetjük továbbá a rabszolgakereskedelemben és az azt követő gazdasági folyamatokban, hogy az egyes társadalmak belső helyzetéből és fejlettségi állapotából következő gazdasági törekvései megsemmisültek, értelmetlenné válnak a külső erők hatásaival szemben. Plasztikusan ábrázolja a helyzetet az afrikai társadalmak minél több rabszolga "előállítására" irányuló igyekezete, melyet értelmetlenné, gazdasági és társadalmi katasztrófával záruló jelenséggé tett a külső érdekek egyetlen rendelete a rabszolgák kiviteli tilalmáról.

A társadalmak védekező mechanizmusai a munkaerő és a személyes szabadság megtartása érdekében olyan intézményeket alakítottak ki, amelyek a gazdaság fejlődését, s ennek folytán bármiféle növekedés lehetőségét kizárták. Ilyen gátló képződménye volt az önmagába zárkózó, rejtőző társadalmaknak a kilombóéletmód és jelentős mértékben a monokultúrás művelési rendszer.

A kiugró gazdasági létesítmények történetét elemezve általános jellemzőként kell említenünk azt a jelenséget is, mely szerint a gazdaság növekedését - a vizsgált korai időszakban - minden esetben a társadalom, a közakarat ellenére, erőszakos az adott társadalmak céljától eltérő, idegen érdekek hozták létre.

A szedés és a nyomtatás a Társadalomkutató Intézet
házi sokszorosítójában készült.

A szedés Bosnyákovits Józsefné munkája,
a tördelést Kocsis Gábor készítette.

A nyomtatás 1993. márciusában készült.

Ára: 96.— Ft