
Igor Tomes

Szociálpolitika és védelem Csehszlovákiában 1989 novembere óta

A kommunista kormány bukása és a Polgári Fórum koalíció megalakulása (1989 december) után, a szövetségi parlamentben 1990 januárjában elfogadott kormányprogrammal összhangban eltörölték a személyi nyugdíjakat (a kiemelkedő kommunistáknak járó, speciális öregségi nyugdíjakat), és számos társadalmi biztonsági és munkajogi rendelkezést hoztak a magánvállalkozók és családtagjaik, valamint a privát munkaadók számára. A betegbiztosítás igazgatását az állam a szakszervezeti igazgatásból pótolta ki. Az ideiglenes Polgári Fórum koalíciós kormány előkészítette a szociális reform forgatókönyvét, amelyet az 1990 közepén tartott szabad választások után megalakult kormánynak kell majd végrehajtania. A szabadon választott új szövetségi parlament 1990 szeptemberében elfogadta a szociális és a gazdasági reform forgatókönyvét.

A radikális szociális reform

A központi tervutasításos államosított gazdaságtól a magánvállalkozásokon alapuló szabad piacgazdaságba történő átmenet során csak egy ésszerű szociális védőháló felállításával lehet a szociális feszültségeket és egy esetleges társadalmi válságot elkerülni. A jelenlegi szociális intézményrendszer, amelyet egy központilag irányított társadalom igényeinek megfelelően alakítottak ki, az új igényeknek már nem felelt meg. A régi intézményrendszer magas költségráfordítással kiegyenlített szociális jólétet biztosított minden állampolgár számára, miközben hiányoztak a munkanélküliség, az infláció és a szegénység leküzdését segítő alapvető szociális intézmények.

A szociális intézményrendszer átalakításának szükségessége

Számos oka volt annak, hogy az új hullám megkövetelte a változást, a kormány pedig számított rá. A sürgetőbb, rövid távú okok pénzügyi és gazdasági vonatkozásúak voltak, a mozgalom hosszú távú szociális célkitűzései, a demokrácia és a szabadság kivívása mögött politikai, morális és demográfiai okok húzódtak.

Pénzügyi síkon a programköltségek miatt volt szükség a változásra. A nyugdíjak átlagos pótlásaránya és a járulékfizetési arány ugyanis a nemzetközi sztenderdhez képest igen magas volt, és ez jelentősen megemelte a juttatási kiadásokat. Az adminisztratív költségeket szintén az állam fedezi. Nyilvánvaló tehát, hogy az állami költségvetés pénzügyileg erősen leterhelt. Az infláció ésszerű keretek közé szorítására hozott intézkedések magukban foglalják a szociális költségek szigorú szabályozását, ami hátráltatja egy rugalmasabb juttatás-újraigazítási politika kialakítását.

A legfontosabb gazdasági okok a következők voltak: hiányzott a hatékonyabb megközelítések és intézkedések végrehajtására irányuló érdeklődés, hiányzott a munkaerőpiac stabilizálását szolgáló hatékony intézményrendszer, miközben a társadalmi biztonsági rendszer zavaros volt. Mivel a társadalmi biztonsági rendszert 40 éven át az általános adóból finanszírozták, a nyilvánosság egyik követelése az volt, hogy a kormányfinanszírozás helyett alakítsanak ki egy jobban átlátható *earmarked* járulékfizetési rendszert. A kormány a továbbiakban csak a rendszer fizetőképességének szavatolásáért és a szociális támogatás odaítéléséhez szükséges, közösségileg finanszírozott jövedelemigazolási rendszer kidolgozásáért lenne felelős. A rendszer érdekeltté tenné az embereket abban, hogy fogyasztásukat az *earmarked* járulékfizetésen keresztül kitalják, és segítene a lakosságnak a magasabb nyugdíj-járulékok befizetésében. Habár a társadalmi biztonsági rendszer meg fogja őrizni a „lehetőségekhez mérten fizess” (*pay as you go*) elvét, a járulékok lehetővé teszik egy marginális biztonsági tartalékalap fokozatos felhalmozását, amelyből akár három évig is fedezni lehet a kiadásokat (akárcsak Svédországban). Ennek a magatartásnak az átmeneti időszak gazdaságára gyakorolt hatása a következő lehet:

- a fogyasztási kiadások csökkennek azáltal, hogy megspóroljuk a piacra való belépést az inflációs árfelszabadítás időszakában;
- felhalmozódnak bizonyos pénzalapok kezdeti befektetési célokra (mint Finnországban).

Politikai síkon nemcsak hosszú távú, de rövid távú megfontolások is indokolják a változások szükségességét. Rövid távon a kommunisták elképzelése a szociálisan biztosított állampolgárról azért volt veszélyes, mert egyben azt is jelentette – amint ezzel mindenki tisztában is volt –, hogy az egész lakosságnak el kell fogadnia az életszínvonal bizonyos mértékű megszorítását. A jelszavak egyike az volt, hogy mindenkinek össze kell húznia a nadrágszíjat. Ugyanakkor már a kezdetektől hallgatólagos egyetértés uralkodott abban, hogy a szegények és a legszegényebbek nem nélkülözhetnek. Mivel a meglévő rendszert nem igazították hozzá az új helyzethez, rendszeres nyugdíj-újraigazítást s egy megbízható és indexált jövedelemigazolási rendszert kellett bevezetni, amely biztonsági szelepként működik azoknak a szociális feszültségeknek a levezetésében, amelyek a gazdasági átalakulás időszakában fellépő hiányokat kísérik. Hosszú távon a kormány demokratizációs programjának célja az, hogy a társadalmi biztonsági rendszer bürokratikus kormányirányítása helyébe demokratikus vezetést állítson.

Az erkölcsi cél egyrészt a polgári és szabadságjogok visszaállítása, másrészt annak a helyzetnek a megszüntetése, amelyben az állampolgár és a

család helyett az állam köteles gondoskodni a családkról és a családtagokról. Támogatni kellene a csoportkezdeményezéseket, és csak a legvégső esetben lenne szabad a nyilvános szolidaritásra apellálni.

Fel kell hívnunk a figyelmet a régi rendszer egyik örökségeként továbbélő *passzív magatartásra*. Az állampolgárok ugyanis az államtól várták el egyéni igényeik kielégítését, és természetesnek tekintették, hogy az állam semmiféle erőfeszítést nem vár el vagy követel meg tőlük. Az állam nemcsak a fontos politikai jogaitól és előjogaiktól fosztotta meg az állampolgárokat, hanem felelősségüktől is, és ezzel a közélet alanyából a közellátás tárgyává fokozta le őket.

Utolsóként a hosszú távú demográfiai okokat vázoljuk. Az 1970-es évek népesedéspolitikája, amely erőteljesen támogatta a gyermekszülést, jelentős mértékben növelte a háborút követő népességrobbanás nemkívánatos határait. Ennek köszönhetően ma nagyszámú fiatal áramlik be a munkaerőpiacra. Ez a gazdasági átmenet alatt súlyosbítja ugyan a munkanélküliség problémáját, de lehetővé teszi egy olyan tartalékalap felhalmozását, amely fedezni tudja a 2002. év után várható öregedési hullám néhány évét.

A szociális reform forgatókönyvének céljai

A reform célja a paternalisztikus, ideológiai alapú politikai kultúra felszámolása és demokratikus polgári társadalom kialakítása, amelyben pluralisztikus szociális környezetben valósíthatók meg a tényleges – magán és nyilvános – tevékenységekhez kötött *earmarked* kiadások és programok (például az uniformizált ellátás állami monopóliumának megszüntetése, az alanyok és források demokratikus pluralitásának kialakítása). Ez azonban csak a szociális intézményrendszer és gyakorlat teljes átstrukturálásával valósítható meg.

A szociális reform koncepciójának és végrehajtásának egyaránt radikálisnak kell lennie. A szociális reform csak akkor segíti a gazdasági átmenetet, és csak úgy képes az esetleges megrázkódtatásokat enyhíteni, *ha lépésről lépésre megelőzi az árak felszabadítását és a tulajdon privatizálását*. Csak ebben az esetben válhat a szociális feszültségek csökkentésének hatékony eszközévé. A növekvő munkanélküliség és az infláció leküzdésére a szociális reform első lépéseként a szociális intézményeket kell megszervezni vagy újraszervezni.

A szociális reform forgatókönyvében a prioritások felállításánál és értékelésénél az emberi jogokat kell figyelembe venni, hosszú távon ugyanis ez a társadalmi fejlődés és változás egyetlen elfogadható kritériuma. A politikai és polgári jogokon kívül a következő gazdasági és szociális jogokat kell visszaállítani: a kereső foglalkozáshoz és a társadalmi létezés kiteljesítéséhez való jog, valamint az ésszerű életszínvonal-minimum szavatolása. Ehhez egy munkanélküliségi program és egy jövedelemigazoláshoz kötött hatékony támogatási program bevezetésére van szükség.

Egyensúlyba kell hozni a kereseti szinteket, a családi jövedelmet és a lakosság szociális szükségleteit. Mivel a szociális intézmények működéskép-

teleneknek bizonyultak, az államnak egy olyan biztonsági hálót kellene megalkotnia, amely kielégíti a rászorulóknak alapvető szociális szükségleteit, valamint elégséges minimumjövedelmet és alapvető egészségügyi ellátást biztosít számukra.

Az állami szektor (az állam) alapvető érdeke azt kívánja, hogy támogassa állampolgárai gazdasági, szociális és kulturális lehetőségeinek kiszélesítését, személyiségük fejlesztését és harmonikus emberi kapcsolatok kialakítását az otthonokban, a munkahelyeken és a közösségekben. Ehhez az állami szektornak hatékony intézményeket kell felállítania, amelyeken keresztül összehangolja és védelmezi az állampolgárok és az intézmények viszonyának alapvető szabályait és feltételeit, továbbá szolgáltatásokat nyújt, és az alapvető pénzügyi eszközöket biztosítja. Az államnak egyenlő esélyeket kell biztosítania minden állampolgára számára, és az esélyegyenlőség kialakítását célzó kollektív alkufolyamathoz megfelelő társadalmi partnereket kell keresnie. Egyidejűleg az állampolgárok magánéletéhez való jogait és az állampolgári kötelezettségeiket is teljes mértékben tiszteletben kell tartania. Az állam azonban továbbra is köteles a szükségét szenvedő állampolgárait támogatni.

Ez a kormányzati szociálpolitika új koncepciójához vezet, amely azt hangsúlyozza, hogy a szociálpolitikának nem támogatási terveken, hanem aktív foglalkoztatási és jövedelemprogramokon kell alapulnia. A kormányzati forráskönyv legfontosabb lépései a következők:

- a társadalmi biztonsági rendszer felszabadítása és privatizációja;
- a szükségletek kielégítésében pénzügyi és természetbeni támogatást nyújtó testületek pluralitásának megerősítése;
- az adminisztráció demokratizálása;
- a megkülönböztető intézkedések eltörlése.

A körülmények

A forráskönyv elkészítésénél nemcsak régi örökségekkel, hanem új problémákkal is számolni kellett. Az infláció problémája már az előző rendszerben sem volt ismeretlen. Az infláció mértéke és okai azonban újkeletűek voltak. Elsőként 1990 júniusában az élelmiszerek állami ártámogatását szüntették meg, ami 29 billió cseh koronával emelte meg az árakat. Ezt követően leértékelték a koronát 20 kcs: 1\$-ról 29 kcs: 1\$-ra, ami nem várt következményekkel járt. 1991. január 1-jétől pedig néhány alapvető árucikk kivételével, melyek árát maximalizálták, minden árat felszabadítottak; ez az intézkedés januárban körülbelül 26 százalékkal növelte meg az árakat. A szoros bérmoratórium és a költségvetési kiadások szabályozásának következtében az árak emelkedése februárban és márciusban lelassult, így 1991. január 1-jéhez képest csak 40 százalékkal nőttek az árak. Tervezik továbbá a villamosenergia és a fűtés árának emelését május 1-jétől, valamint a lakbérékét 1992 őszétől.

A lakosság 40 év óta először szembesül a munkanélküliséggel, amely kezd jelentős méreteket ölteni. Március végén már majdnem 200 ezer munkanélküli volt (2,5 százalék), és számuk rohamosan nő. Az év végére 500 ezer

munkanélkülire számítanak. A munkanélküliség mértéke vidékenként változó: Kelet- és Közép-Szlovákia, Észak-Morvaország és Észak-Bohémia bányászati, vas- és acélfeldolgozó, fegyvergyártó, valamint nehézipari körzeteiben a legmagasabb. A munkanélküliség fő forrásai a következők:

- a korábbi politikából fakadó szociális túlfoglalkoztatottság, amely a teljes foglalkoztatottság bármi áron történő megvalósítását támogatta. A magánvállalatok (és néhány állami vállalat) már nem tudja a szociális foglalkoztatottságot finanszírozni;

- a gazdaság átstrukturálása strukturális munkanélküliséget okoz, amit nem tudnak átírányítani más iparágakba, mivel nem ismerik a lehetséges piacokat és termelési programokat – ezzel magyarázható az is, hogy igen kevés átkepzési programot indítanak;

- a minimumbért és a társadalmi biztonsági járulékokat érintő magas szociális követelések megdrágítják a munkaerőt, és versenyképtelenné teszik az iparágakat.

Egy másik új jelenség a szegénység. A korábbi egalitáriánus társadalomban kevésbé tettek különbséget a gazdagok és a szegények között (a béreltérés körülbelül 1,9 volt), és a szegénységet csak bizonyos speciális helyzetű csoportokkal, és nem a jövedelmükkel, hanem egyéb okokkal hozták összefüggésbe. A jövedelemkülönbségek egészségügyi, szociális és kulturális hátrányokból eredtek, és ekként is kellett kezelni őket. Az új jövedelemdifferenciálódási folyamat a lakosság széles rétegeit viszi a szegénységi küszöb felé (például a gyermekeket nevelő munkanélkülieket). A jövedelemigazoláshoz kötött juttatásokra jogosult szegények száma megugrott, és ez az ország még nincs erre felkészülve. A szociális támogatási rendszer nem képes ezzel a tendenciával megküzdeni.

Úgy tűnik, mintha a nyugati országokkal összehasonlítva ezek az adatok nem is lennének annyira aggasztóak. Egy ilyen általánosítás azonban kétszeresen is megtévesztő: (1) tulajdonképpen nem a társadalmi változás és az előrejelzőképesség szintje, hanem a gyorsasága aggasztó; (2) kedvezőtlen társadalmi folyamatok indultak meg napjainkban (egyrészt szilárdan tartják magukat bizonyos társadalmi – részben intézményi, részben politikai hagyományok, másrészt a választások után megerősödött az ellenzéki kommunista párt). Közép-Európában hatékony társadalombiztosítási és szociális támogatási rendszert építettek ki, így a lakosság hozzá van szokva a társadalmi biztonsági és szolidaritási rendszer színvonalas működéséhez. Ez széleskörű, ugyanakkor igen drága programokat jelent. A szociáldemokrata mozgalom és párt is Közép-Európából indult ki. Az európai kontinensen Anglia mellett Közép-Európa szakszervezetei tekinthetnek vissza a leghosszabb múltra, és Bismarck, valamint Taafe politikájának köszönhetően igen harcos szervezetekké váltak. Nagyjából így lehetne azt a meglehetősen bizonytalan szociális környezetet és légkört jellemezni, amellyel a kormánynak a gazdasági reform sikere esetén számolnia kell.

A reform kezdeti átmeneti szakaszában a kormány legfontosabb feladatai a következők lesznek: a szükséges szociális intézmények átalakítása és visszaállítása, valamint a nem-hatékony, költséges és szociálisan is nélkülözhető populista rendelkezések eltörlése. Mindezt a csehszlovák kommunis-

ta ellenzék nyomására kell végrehajtania, ez az ellenzék pedig a szabad választások után Közép-Európa legerősebb kommunista ellenzékévé vált (16 százalék). A kormánynak tehát egy szociális demagógiától terhes légkörben kell folytatnia politikáját, amely egy egészen más szociális programtervet igényel. A gazdasági átalakulás időszakában a szociális akaratnak garanciát nyújtó mechanizmusként kellene működnie. Nem annyira a szociális fejlődés megcélzása, mint inkább ez fog jelentős szerepet játszani.

A szociális reform forгатókönyvének vázlatja

A már említett okokból a Szövetségi Parlamentben 1990 szeptemberében elfogadott Szociális Reform Forгатókönyve a várható munkanélküliség és az infláció csökkentését, vagy legalábbis szociális hatásuk enyhítését célozta. A reform céljainak megvalósításához aktív foglalkoztatás- és jövedelempolitika kialakítására, a társadalmi biztonsági rendszer fejlesztésére és egy jövedelemigazoláshoz kötött szociális háló létrehozására van szükség.

Foglalkoztatáspolitikai

Az aktív foglalkoztatáspolitikai alap felállításán és egy körzeti szinten működő munkaközvetítő irodahálózat kiépítésén alapul. Ezt köztársasági szinten a Miniszteri Foglalkoztatási Szolgálat (*Ministerial Employment Service*) irányítja. Az aktív foglalkoztatás-politikának két fő célja van: új magánvállalkozói munkahelyek teremtésének kezdeményezése és támogatása, valamint a munkahelyek és szakmák átstrukturálása az egyes intézményeken belül és az intézmények között. Az illetékes hatóságok erre jelentős költségvetési összeget kaptak, amelyet a felállítandó foglalkoztatási alapba kell átutalniuk. Egyéb intézkedésekre is számítani lehet, például kölcsönökre és – bizonyos körülmények között – az évi munkanélküli járadék összegével megegyező, alacsony kamatú segélyre. A munkanélküliek előnyös feltételek mellett végezhetnek majd közmunkát, azaz, nem veszítik el jogsultságukat a munkanélküli járadéka.

A teljes foglalkoztatottság nevében az előző rendszer a munkaközvetítő irodákat és a munkanélküli biztosítást a helyi közigazgatásban (nemzeti tanácsokban) felállított munkaügyi részleggel helyettesítette. A munkanélküli járadék helyett egy alacsony összegű átképzési és munkába állás előtti pótlékot fizettek, erre azonban csak nagyon kevesen voltak jogosultak. Új munkanélküli járadék-rendszert kellett tehát kialakítani, amelynek igazgatását az első szakaszban a munkaközvetítő irodákra bízták. Mivel a járadék egy évig jár, és ugyanabból a pénzalapból kell finanszírozni, mint az állástámogatási programokat, ez remélhetőleg érdekeltté teszi a munkaközvetítő irodákat abban, hogy a passzív juttatástámogatás helyett aktív foglalkoztatáspolitikát folytassanak. Hosszú távú (egy évnél hosszabb) munkanélküliség esetén a munkanélküliek jövedelemigazoláshoz kötött szociális támogatást kapnak.

Az első tapasztalatok megerősítették korábbi számításainkat: a gazdaság

kialakításának folyamata, melynek célja a gazdaság hozzáigazítása a piaci mechanizmusokhoz, térben és időben is egyenetlen lesz. A munkanélküliség Kelet- és Közép-Szlovákiában, Észak-Morvaországban és Észak-Csehországban a legnagyobb. Nem véltelen, hogy egyik-másik régióban nemzetiségi feszültségek is vannak. Ezért igen nagy szükségünk van regionális foglalkoztatási programokra és a nyugat-európai országok tapasztalataira és együttműködésére. A privatizációs program beindulásával a munkanélküliség súlyosbodására kell számítani.

A múlt rendszerben a foglalkoztatáspolitikai állami monopólium volt. Az új, szabadpiaci körülmények között azonban szociális partnereket kell bevonni, akik hajlandók kötelezettségeket vállalni. Ezért minden munkaközvetítő irodában háromoldalú tanácsadó bizottságokat hoznak létre, amelyek segédkezet nyújtanak a körzeti és regionális foglalkoztatási programok kidolgozásában. A foglalkoztatási körülményeket olyan kollektív alkufolyamatban kell rendezni, amelyben az állam szerepe az alapvető létfenntartási eszközök biztosítására és a szociális partnerek közötti „fair play” ellenőrzésére korlátozódik (például az elfogadott foglalkoztatási és munkakörülmények érvényre juttatására).

Jövedelempolitika

A jövedelempolitika elsősorban a bérekre és a családi jövedelemre irányul. A legfontosabb célkitűzés a bérek felszabadításának és az alacsony jövedelmű csoportok jövedelmének biztosítása volt. A privatizáció transznacionális időszakában a kormány a magas inflációt úgy tudja ellensúlyozni, hogy a béremelések szintjét a növekvő létfenntartási költségek és az áremelkedések alatt tartja, a szociális kiadásokat csökkenti, és egyéb pénzügyi intézkedéseket hajt végre. Ez az eljárás jól bevált Lengyelországban egy évvel ezelőtt.

A kormány fel akarja szabadítani a béreket, ugyanakkor tisztában van azal, hogy amíg nem privatizálja a gazdaság egy részét, az állami vállalatok – monopolhelyzetüket kihasználva – fel fogják nyomni a béreket. Mostantól ez már nem ellenőrizhető ott, ahol még nem léptek teljesen működésbe a szabadpiaci árak. Ezért az átmeneti időszak első egy-két évében az államnak kell ellenőriznie az átlagbéremeléseket.

Mivel a kormány csak állampolgárai hozzájárulásával érheti el céljait, az elsőők között intézkedtek háromoldalú tanácsok felállításáról, szövetségi és köztársasági szinten. A háromoldalú tanácsok mindkét szinten a három érintett fél közti megállapodással jöttek létre, szemben a lengyelországi és a magyarországi gyakorlattal, ahol a törvényhozás rendelte el felállításukat. Ez igen hatékony és időszerű intézkedésnek tűnt, mert lehetővé tette, hogy mind-egyik fél megszerveződjék, átessen az első szükségyszerű konfrontációkon, megtanuljon tárgyalni és együttműködni a mindannyiukat érintő szociális problémák megoldásában. Többek között ennek is köszönhető, hogy Oroszországgal, Romániával és Bulgáriával ellentétben, nálunk nem kísérte heves lakossági reakció a tavaly januári árfelszabadítást és a munkanélküliség növekedését.

A munkatörvénykönyv nem tette lehetővé a béreket és a munkaidőt (beleértve a fizetett szabadságot) érintő kollektív szerződések megkötését. Ezért sürgősen szükség volt egy új kollektív alkufolyamatra és a sérelmi határozatra (*Grievance Resolution*), valamint a munkajogi intézkedések felszabadítására. Világos volt, hogy az alacsony jövedelmet is sürgősen szabályozni kell. A brit típusú iparág szerinti és/vagy a kollektív szerződési folyamatban kialakított minimumbér tűnik a legjobb megoldásnak. Ezt egy nemzeti minimumbér-rendelet kísérhetné, amely szavatolja, hogy az aktív dolgozók jövedelme nem lehet alacsonyabb a nyugdíjasok jövedelménél. A forgatókönyv szerint ez volt az egyetlen állami beavatkozás.

Akkor arra számítottak, hogy a munkanélküliség és az infláció elsősorban a kisgyermeket nevelő fiatal anyákat (akik széleskörű szociális védelem alatt állnak), a nyugdíjazáshoz közeledő embereket, a rokkant, alacsony iskolai végzettségű hivatalnokokat és az egyes etnikai kisebbségi csoportokat fogja sújtani. Ezért speciális intézkedésekre kellett számítani, mind a rokkantak, mind a családi jövedelembiztosítás kérdésében. Világos volt, hogy a foglalkoztatási törvénykezésnek a munkáltatókat és az államot érintő speciális rendelkezéseket kell hoznia a fogyatékosok javára.

A családi jövedelem az alábbi juttatásokkal biztosítható:

– speciális szülői pótlék, amely a szülők egyikének jár a gyermek három éves koráig (összege a 35 évesnél fiatalabb nők átlagbérének 66 százaléka lenne);

– állami kiegészítési pótlék az élelmiszerárak és a fűtési költségek emelkedésének kompenzálására – ez minden egyes gyermek után jár;

– végül a jövedelemigazoláshoz kötött szociális támogatási pótlék. Erre azok a családok jogosultak, amelyek egy főre eső jövedelme nem ér el egy bizonyos szintet. A szülés előtti pótlékot, amelynek összege a gyermekek számától függ, a gyermekek szükségleteit és korát is figyelembe vevő családi pótlékkal kellene fokozatosan felváltani.

Társadalmi biztonság

A társadalmi biztonság egyértelműen összeegyeztethetetlen a szabadpiaci gazdasággal. A társadalmi biztonsági rendszer ugyanis általában magas nyugdíjat biztosít kisjövedelmű csoportoknak anélkül, hogy hozzájárulásukat figyelembe venné, a közöny jutalmazásával pedig maga a rendszer is jelentéktelenné válik. Az emberek megszokták, hogy gondoskodnak róluk, és csekély vagy semmilyen erőfeszítést sem tesznek önmaguk ellátására. A klasszikus társadalmi biztonság kielégítő állami jövedelembiztosítási programot alakított ki a gazdaságilag aktív lakosság számára, és különböző lehetőségeket biztosított azoknak, akik megfelelő feltételekkel félre akarták tenni jövedelmük egy részét (és csak végső esetben fogadtak volna el állami támogatást). A klasszikus társadalmi biztonsági rendszer eltorzulása azonban lehetetlenné tette az egyéni állampolgári kezdeményezéseket, és hozzájárult a felelőtlenség légkörének kialakulásához.

Ezért a kormány, azon túl, hogy eltörölte a kivételes ellátásban részesülő rétegeket védő megkülönböztető intézkedéseket, a következőket tervezte:

- egy autonóm pénzalap kialakítását *earmarked* járulékokból a társadalmi biztonság finanszírozására;

- a társadalmi biztonsági rendszer reformját, amelynek során szétválasztanák a jövedelemfüggő juttatásokat, és egy, a társadalombiztosításhoz hasonló rendszerbe foglalják őket;

- a társadalmi szolidaritás elvének alkalmazását, amely azt jelenti, hogy a családi juttatásokat, a munkanélküli járadékot és az egészségügyi ellátást átmenetileg az általános adón keresztül az állami költségvetésből fizetik;

- végül pedig egy szilárd szociális védőháló kiépítését, amely jövedelemigazoláshoz kötött védelmet biztosít.

Mi fog történni, és mi várható a közeljövőben?

A kormány lépést tart a szociális reform forгатókönyvében felállított menetrenddel. Az alább felsorolt jogi tervezeteket már elfogadták, és a parlament elé terjesztették jóváhagyásra:

Állami kompenzációs pótlék törvény, 206/1990

Az árfelszabadítás megvalósításához először is el kellett törölni az állami ártámogatást. Az állami ártámogatás korábban a következőkre terjedt ki: élelmiszerek, szolgáltatások, közlekedés, ipari fogyasztási javak (például szövetek, cipők, elektromos cikkek), fűtés, villamosenergia, szén, gáz és lakbér. A kormány úgy döntött, hogy elsőként az élelmiszerszubvenciót szünteti meg, de az árfelszabadítás első lépcsőjében teljes kompenzációt nyújt. A törvény értelmében minden állampolgár állami pótlékre jogosult az állami költségvetésből. A fűtési szubvenció megszüntetésekor az eltartott gyermekeknek és a nyugdíjasoknak járó élelmiszerpótlék összege megemelkedik.

Szülői pótlék törvény, 382/1990

1970-ben vezették be ezt a pótléket, amely a második és azt követő gyermekek után két éves korig járt. 1990-ben a pótléket szülői pótlékká alakították át, amely minden gyermek után három éves korig jár (a szülők maguk választhatják meg, melyikük kapja a pótléket). A pótlékre az a szülő jogosult, aki nem dolgozik, és teljes időben gondozza a gyermeket. A korábbi törvény értelmében kiutalt összeget 50 százalékkal – egy 900 koronás átalányösszegre – emelték, és az indexálást az átlagbér öt százalékos emeléséhez kötötték.

Foglalkoztatási törvény, 1/1991

A törvény foglalkoztatáspolitikát fejlesztő intézkedéseket tartalmaz; ezek közé tartozik új munkahelyek teremtése, különféle közmunkák biztosítása a munkanélkülieknek, valamint a magánvállalkozók támogatása. A törvény elrendeli állami munkaközvetítő irodahálózat kiépítését, és lefekteti a felvétel

és a fogyatékos személyek alkalmazásának szabályait. A törvény kimondja, hogy a munkanélküli járadék összege az első hat hónapban a munkanélküliséget megelőző utolsó nettó bér 60 százaléka, az azt követő hat hónapban pedig a bér 50 százaléka. Azoknak a munkanélkülieknek, akiknek még nem volt állása, illetőleg akik három éves szünet után térnek vissza a munkaerőpiacra, az öregségi nyugdíjminimumnak megfelelő átalányösszeg jár. A törvény életbeléptetésének részleteit a köztársasági törvényhozás biztosította. A Cseh Köztársaság a 9/1991-es törvényt fogadta el.

Kollektív alkufolyamat törvény, 2/1991

A törvény visszaállítja az NMSZ (ILO) konvencióknak megfelelő, szabad kollektív alkufolyamatot a szakszervezetek és a munkáltatói szervezetek között. Az 1991 februárjától hatályban lévő törvény részletesen rögzíti a kollektív alkueljárásokat, a viták közvetítésen és egyeztető eljáráson keresztül történő rendezését, valamint a sztrájkok lefolytatását. Részletes információt nyújt továbbá a kollektív szerződésekről és a szerződéskötési eljárásokról, valamint a kollektív szerződésekben lefektetett egyéni és kollektív jogokat érintő viták rendezéséről. A törvény kidolgozásában a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet is részt vett. A törvényt a cseh és szlovák munkaügyi és népjóléti miniszter rendeletei (16/1991) támogatták.

Munkatörvénykönyv átdolgozási törvény, 3/1991

A kollektív alkufolyamat lehetővé tételéhez el kellett törölni, illetőleg át kellett dolgozni az 1964-es munkatörvénykönyv azon rendelkezéseit, amelyek megtiltották a kollektív alkut a bérek és a munkaidő kérdésében. A törvénykönyv átdolgozásának másik célja azoknak a szigorú rendelkezéseknek az enyhítése volt, amelyek akadályozzák a tervgazdaságból a szabad piacgazdaságba történő átmenetet.

Nyugdíj újraigazítási törvény, 46/1991

1990. október elsejétől a kormány megemelte a nyugdíjakat, és enyhítette azokat a nehézségeket, amelyekkel az 1956-os és az 1964-es törvényhozás, valamint az 1970-es években bevezetett törvénykezési intézkedések óta küszködtek a nyugdíjasok. A kormány olyan fél-automatikus nyugdíj újraigazítási rendszer bevezetését javasolta, amely az átlagbér minden öt százalékos emeléséhez hozzáigazítja a nyugdíjat; azok a nyugdíjasok, akiknek a nyugdíj az egyetlen jövedelemforrásuk, a minimumnyugdíj további újraigazítására jogosultak a létfenntartási költségek minden tíz százalékos emelkedése után. A törvényt a parlament elfogadta, és 1991. március elsején lépett életbe. A kormány további emelést tervez 1991. július elsejétől.

Egyéb kormánydöntések

A kormány számos rendelkezést fogadott el a bér- és jövedelempolitikát érintő reformelvek támogatására:

Bérmaximum rendelkezés, 15/1991. A kormánydöntés értelmében az ár-bér spirált ellenőrzés alatt kell tartani legalább addig, ameddig az állami ipar privatizációja be nem indult. A tapasztalat azt mutatta, hogy az állami vállalatok vezetősége nemigen törődött a munkaköltségek fejlesztésével. A kormány úgy döntött, hogy speciális adót ró ki azokra a vállalatokra, amelyekben a béremelés meghaladja az előző évi átlagbér előírt százalékát. A háromoldalú gazdasági és szociális megállapodás tanácsa elfogadta a döntést.

A munkatörvénykönyv védelmére vonatkozó rendelkezések, 13/1991. A rendelkezés a korábbi, 223/1988-as rendelkezést az átdolgozott munkatörvénykönyvnek megfelelően módosította.

A magánvállalatoknál érvényben lévő munkaviszonyokra vonatkozó rendelkezések, 14/1991. A rendelkezés a munkatörvénykönyv rendelkezéseit módosítja azokban az esetekben, amikor egy állampolgár egy másik állampolgárt alkalmaz.

A kormány megállapodást kötött a Cseh és Szlovák Szakszervezetek Szövetségével, valamint a Munkáltatók Egyesületének Koordinációs Bizottságával a Gazdasági és Szociális Megállapodás Háromoldalú Tanácsának felállításáról, a szövetségi kormányzat szintjén. A tanács 1990 novembere óta működik. 1991 első negyedévében a Szövetségi Tanács egy Általános Megállapodást kötött a bérfelállítás kérdésében. A megállapodás politikai dokumentum, amelynek végrehajtásához törvényekre vagy kollektív szerződésekre van szükség. Kötelezettségeinek támogatására a kormány dokumentumot fogadott el az 1992-ig követendő foglalkoztatáspolitikájáról, valamint egy szociális védőháló-mechanizmus beindításáról (amely megvédi a lakosságot a szükségtelen munkanélküliségtől, az infláció szociális következményeitől és az átmenet egyéb káros hatásaitól).

A kormány kidolgozott számos törvénytervezetet is parlamenti beterjesztésre. Egyebek között:

- alaphérem-díjszabást magánmunkáltatók számára;
- egy szerződéstervezetet a Cseh és Szlovák Szövetségi Köztársaság és Lengyelország állampolgárainak munkavállalási lehetőségeiről a két országban;
- fizetésszabályozást a közszolgáltatásban dolgozók (közalkalmazottak) számára; és
- egy kompenzációs törvénytervezetet olyan esetekre, amikor az alkalmazott elbocsátásánál nem veszik figyelembe a felmondási időt.

A Szövetségi Munkaügyi és Szociális Minisztérium a következő területeken készít elő alapvető reformokat: a társadalmi biztonság finanszírozása, a társadalmi biztonsági rendszer társadalombiztosítási rendszerré való átalakítása, a kiegészítő nyugdíjalapok, a munkatörvénykönyv, a szociális jóléti elvek és a családi juttatási rendszer.

Fordította: Andor Eszter